Deutscher Bundestag **Drucksache 14/6423**

14. Wahlperiode 25. 06. 2001

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/5730 Nr. 2.12 –

Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt „Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand"
– Sechstes Umweltaktionsprogramm –
Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Umweltaktionsprogramm 2001 – 2010 der Europäischen Gemeinschaft
KOM (2001) 31 endg.; Ratsdok. 05771/01

A. Problem

Mit dem Umweltaktionsprogramm 2001 bis 2010 sollen für die nächsten zehn Jahre Ziele und prioritäre Themen für gemeinschaftliche Maßnahmen, Aktionen und Strategien der Europäischen Gemeinschaft im Bereich Umweltschutz festgelegt werden.

B. Lösung

In Kenntnis des sechsten Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt Annahme einer Entschließung, in der die Bundesregierung u. a. aufgefordert wird, entsprechend einer Reihe näher bezeichneter Vorgaben (darunter Festlegung sektorspezifischer Ziele und prozeduraler Vorkehrungen für eine wirksame Politik der Integration des Schutzes der Umwelt in anderen Politikbereichen) auf die Gestaltung und Umsetzung des sechsten Umweltaktionsprogramms einzuwirken.

Mehrheitsentscheidung mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung – Drucksache 14/5730 Nr. 2.12 –

folgende Entschließung anzunehmen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Europäische Kommission hat nach der Mitteilung zur Bewertung des fünften Aktionsprogramms („Die Umwelt Europas: Orientierungen für die Zukunft – Gesamtbewertung des Programms der Europäischen Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung“ – „Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung“) nun den Vorschlag zum sechsten Aktionsprogramm vorgelegt.

Das Fünfte Umweltaktionsprogramm entwarf infolge des Erdgipfels für Umwelt und Entwicklung eine ehrgeizige Vision für nachhaltige Entwicklung in Europa. Diese Vision führte schließlich zur Einbeziehung der nachhaltigen Entwicklung als gemeinschaftliches Ziel in den Vertrag von Amsterdam und zum Integrationprinzip, das darauf abzielt, den Umweltschutz in alle anderen Politikbereiche zu integrieren. Ein weiterer wichtiger Bestandteil des Fünften Umweltaktionsprogramms war seine Betonung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit der Wirtschaft durch das Konzept der gemeinsamen Verantwortung.

Das Programm hat dazu beigetragen, das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung europaweit bekannt zu machen. Aber trotz einiger ökologischer Verbesserungen und trotz des Erlasses von integrativen, umweltpolitischen Rechtsvorschriften auf verschiedenen Gebieten (IVU-Richtlinie, Luftqualitätsrahmenrichtlinie) stellt die Kommission fest, dass in der Praxis durch das Programm nur geringe Fortschritte hinsichtlich nachhaltiger Entwicklung oder Integration des Umweltschutzes in die anderen Politikbereiche erreicht wurden. Andererseits stellt die Kommission fest, dass in einigen Sektoren wichtige Fortschritte erzielt wurden (z. B. Verringerung der Emissionen aus Einzelanlagen in die Luft und in die Oberflächengewässer, Verbesserung der Wasserqualität).

In diesem sechsten Aktionsprogramm 2001 bis 2010 werden „die wichtigsten Umweltziele und -prioritäten der Gemeinschaft vor und nach der Erweiterung im Hinblick auf eine Gemeinschaftsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung festgelegt“. Es soll eine anspruchsvolle und wesentliche Grundlage der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie werden, die der Rat in Helsinki von der Kommission bis Juni 2001 angefordert hat. Damit soll die tragende, ökologische Dimension der Nachhaltigkeitsstrategie verankert und verdeutlicht werden – auch in Hinsicht einer nachhaltigen Entwicklung in den Beitrittsländern, zumal diese während der Laufzeit des Programms Mitglieder der Gemeinschaft werden.

Hintergrund der strategischen Schwerpunktsetzung für das sechste Aktionsprogramm ist die Befürchtung der Kommission, dass „die Qualität der Umwelt sich weiter verschlechtern wird, wenn

– die Umweltvorschriften in den Mitgliedstaaten nicht besser umgesetzt werden,
– Umweltbelange nicht noch umfassender in wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen einbezogen werden, die die Umwelt (sonst*)) noch stärker belasten würden,

*) Zum besseren Verständnis des wörtlich zitierten Textes eingefügt.

– die Beteiligten und die Bürger nicht mehr Verantwortung für den Umweltschutz übernehmen,
– keine Maßnahmen zur Bekämpfung einiger ernster und dauerhafter Umweltprobleme sowie verschiedener neu entstehender Probleme ergriffen werden".

Deshalb skizziert die Kommission in ihrer Mitteilung „strategische Konzepte", die „für das gesamte Spektrum der Umweltfragen" gelten und zur „Erfüllung der Umweltziele" führen sollen, um

– „die Umsetzung der Umweltvorschriften" zu verbessern,
– „die Einbeziehung der Umweltbelange in andere politische Maßnahmen" zu vertiefen,
– stärker „Marktmechanismen" zu nutzen,
– den Bürger und Verbraucher besser zu informieren und einzubinden,
– Hilfestellung bei der „Raumplanungsentscheidung" zu geben.

Alle Maßnahmen sollen „auf soliden wissenschaftlichen Kenntnissen basieren".

„Besondere Aufmerksamkeit" will die Kommission jedoch auf vier prioritäre Maßnahmebereiche richten: „Bekämpfung der Klimaänderungen", „Umwelt und biologische Vielfalt – Schutz einer einzigartigen Ressource", „Umwelt und Gesundheit" und „Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Bewirtschaftung von Abfällen". Für diese Bereiche legt sie jeweils spezifische „Einzelziele" vor und listet „prioritäre Aktionen" auf, die mit dem Programm durchgeführt werden sollen.

Allerdings sind sowohl die qualitativen und quantitativen Ziele als auch die zu deren Erreichung vorgeschlagenen Aktionen in der Regel sehr allgemein formuliert. Damit genügt die vorliegende Mitteilung der Kommission den Anforderungen nach Auffassung des Deutschen Bundestages nicht. Denn schon bei der Beurteilung des fünften Aktionsprogramms wurde gefordert: „Programm und Strategie sollen von Beginn an konkrete Qualitätsziele, Zeit- und Monitoringpläne beinhalten." In der vorliegenden Mitteilung fehlen diese weitgehend mit Ausnahmen in der Klimaschutzpolitik.

In den ausgewählten Umweltbereichen werden viele sinnvolle Überlegungen vorgetragen und strategisch richtige Maßnahmen angepeilt, wie die Besteuerung von Energieerzeugnissen, wirtschaftliche Anreize für umweltfreundliche Produkte, Einrechnung der tatsächlichen Umweltkosten, Zertifizierungen und Umweltzeichensysteme oder Besteuerung des Verbrauchs von Rohstoffen und Streichung von Subventionen, die einen Raubbau der Ressourcen fördern. Es mangelt jedoch fast völlig an präzisen Angaben, wie und mit welchen Mitteln in welchem Zeitraum welche qualitativen Ziele erreicht werden sollen, und deren Überprüfung.

Soll dieses Umweltaktionsprogramm erfolgreich sein, bedarf es der Anwendung zuverlässiger Überprüfungs- und Leistungsvergleichs-Systeme auch bezüglich der Wirksamkeit freiwilliger Vereinbarungen. Dazu muss die Kommission nun in absehbarer Zeit (spätestens zur 2002 stattfindenden Rio+10-Konferenz) in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten ein – gemeinsam mit der Europäischen Umweltagentur und EUROSTAT – entwickeltes Tableau von Indikatoren vorlegen, die eine realistische Beurteilung der gesamten Umweltsituation ermöglichen und darauf aufbauend Fortschritte messbar und für die breite Öffentlichkeit nachvollziehbar machen.

Denn der Dialog mit den Bürgern kann nur auf der Basis klarer und ungeschminkter Informationen den Vertrauensverlust wettmachen, den die Kommission als einen der Gründe für den begrenzten Erfolg des fünften Aktionsprogramms angeführt hat. Insbesondere soll die Kommission die Information der Öffentlichkeit über Umsetzungsdefizite, deren Gründe und Verantwortlich-

keiten verbessern. Notwendig sind Informationsverbreitungsstrategien („name, shame and fame strategies“), die die Kommission zu den jeweiligen Sektoren und einzelnen Richtlinien entwickeln soll. Vorschläge für solche spezifischen Strategien sollten ebenfalls bis zur Rio+10-Konferenz vorliegen und Eingang finden in regelmäßige zweijährige Fortschrittsberichte.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

überprüfbare Konsequenzen aus den Schwächen und Mängeln des Fünften Umweltaktionsprogramms zu ziehen und entsprechend auf Gestaltung und Umsetzung des Sechsten Umweltaktionsprogramms einzuwirken:

1. Das 6. Umweltaktionsprogramm soll eine anspruchsvolle und wesentliche Grundlage der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie werden, die der Rat in Helsinki von der Kommission bis Juni 2001 angefordert hat. Damit soll die tragende, ökologische Dimension der Nachhaltigkeitsstrategie verankert und verdeutlicht werden. Programm und Strategie sollen konkrete (Qualitäts-)Ziele, Zeit- und Monitoringpläne beinhalten. Die bisher erreichte Integration des Schutzes der Umwelt insbesondere in den Bereichen Verkehr, Industrie, Landwirtschaft und Energie ist unzureichend und bedarf neuer Anstrengungen, darüber hinaus sollten weitere Bereiche wie Forschung und Tourismus in den Prozess eingebunden werden. Dazu gehören sektorspezifische Ziele und prozedurale Vorkehrungen für eine wirksame Integrationspolitik.
2. Das Sechste Umweltaktionsprogramm soll sich im Rahmen der unter Artikel 2 Punkt 9 (bzw. Artikel 8 Punkt 5) genannten „Förderung einer weltweiten Partnerschaft für die Umwelt“ auch den globalen Herausforderungen im Bereich Umwelt und Handel stellen. Handels- und Umweltpolitik sollten einander im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung ergänzen. In neuen Verhandlungen der WTO soll ein Höchstmaß an positiven Synergien zwischen Handelsliberalisierung, insbesondere im Bereich des Marktzugangs, des Umweltschutzes und wirtschaftlicher Entwicklung erzielt werden. Dabei ist zu vermeiden, dass handelspolitische Vorschriften der Entwicklung wirksamer Umweltpolitiken im Wege stehen.
3. Die Entwicklung und Kontrolle der Umsetzung des Umweltrechts in den Mitgliedstaaten ist das wichtigste Instrument der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltqualität und zur Erreichung der in diesem Programm gesetzten Ziele. Die Bundesregierung soll ihre Anstrengungen zur Umsetzung des Umweltrechtes verstärken und muss die Kommission in ihren Bemühungen um eine Verbesserung der Umsetzung mit Nachdruck unterstützen.
4. Das europäische Umweltordnungsrecht muss auch in Zukunft eine starke Rolle spielen. In der europäischen Gesetzgebung ist ein Trend weg von der Regelung von Grenzwerten und hin zu Rahmenrichtlinien und deren Ausgestaltung durch verfahrensorientierte, ökonomische und freiwillige Maßnahmen zu beobachten. Deren Effizienzpotential kann nur in einer sinnvollen Verbindung und gegenseitigen Ergänzung ausgeschöpft werden. Instrumente wie freiwillige Selbstverpflichtungserklärungen der Wirtschaft und Industrie sollen einer zeitnahen und konsequenten Überwachung unterliegen. Das Reglement soll angemessene Sanktionsmöglichkeiten beinhalten.
5. Die von der Kommission vorgeschlagene Internalisierung externer Umweltkosten in die Marktpreise soll durch eine europaeinheitliche Energiebesteuerung sowie durch den schnelleren Abbau ökologisch schädlicher Subventionen, beispielsweise auf dem Verkehrssektor (fehlende Kerosinbesteuerung im Flugverkehr) oder der Landwirtschaft, vorangetrieben werden.
6. Die Bundesregierung ist aufgefordert, entsprechend den Anforderungen einer integrierten Umweltpolitik eine Optimierung des Regimedesigns – der

„Empfehlung für Entscheidungsträger“ des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) im Gutachten „Welt im Wandel – Neue Strukturen globaler Umweltpolitik“ folgend – auf allen Ebenen durchzuführen und zu unterstützen: u. a. sektorale Regimes, Vernetzung der (staatlichen und nichtstaatlichen) Akteure, Neuorganisation der Tätigkeit der Kommission (um zu gewährleisten, dass Umwelterfordernisse bei der Vorbereitung aller Initiativen der Kommission berücksichtigt werden), Effektivität internationaler Konferenzen, Effizienz multilateraler Organisationen.

7. Die Finanzmittel und die Finanzpolitik der Gemeinschaft und ihrer Institutionen müssen bei stärkerer Berücksichtigung von Umweltkriterien nachhaltigkeitsfördernd ausgerichtet werden und spätestens bis 2005 alle Finanzhilfen, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben, beenden. Die Beihilfepolitik der EU muss die Erfordernisse einer nachhaltigen Umweltpolitik stärker berücksichtigen. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollen die Erzeugnisse und Dienste bevorzugt werden, die während ihrer gesamten Lebensdauer umweltfreundlich sind.

8. Zur Information der Öffentlichkeit und zur Verstärkung des Dialogs mit den Bürgern sollen bisher nicht genutzte und innovative Vermittlungsmechanismen zur Anwendung kommen, wie Informationsverbreitungsstrategien (Qualitätssiegel) oder Internet-Konferenzen. Die Umsetzung des Projekts „mobile.culture.container“ des OSCE-Repräsentanten für die Freiheit der Medien soll auch für die gesamte Union und vor allem für die Beitrittstaaten geprüft werden, denn dies könnte eine äußerst effektive Möglichkeit sein, den Dialog besonders mit bisher nicht erreichten jüngeren Bürgern zu initiieren.

9. Die „Überwachung und Bewertung der Ergebnisse“ (Artikel 10) soll neben den vorgesehenen Maßnahmen ergänzt werden um regelmäßige Fortschrittsberichte, die dem Europäischen Parlament nach Verabschiedung des Programms im Rhythmus von zwei Jahren zur Begutachtung vorgelegt werden müssen.

Berlin, den 30. Mai 2001

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Christoph Matschie
Vorsitzender

Gudrun Roos
Berichterstatterin

Dr. Paul Laufs
Berichterstatter

Dr. Reinhard Loske
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Eva-Maria Bulling-Schröter
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Gudrun Roos, Dr. Paul Laufs, Dr. Reinhard Loske, Birgit Homburger und Eva-Maria Bulling-Schröter

I.

Die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt „Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand“ zusammen mit dem Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Umweltaktionsprogramm 2001 bis 2010 der Europäischen Gemeinschaft – KOM (2001) 31 endg.; Ratsdok. 05771/01 – wurde mit Drucksache 14/5730 Nr. 2.12 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Tourismus und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Die **mitberatenden Ausschüsse** mit Ausnahme des Ausschusses für Tourismus haben jeweils empfohlen, die Vorlage zur Kenntnis zu nehmen. Die im federführenden Ausschuss erarbeitete Entschließung lag ihnen allerdings nicht vor.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS empfohlen, der in der Beschlussempfehlung wiedergegebenen Entschließung zuzustimmen.

II.

Im Sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaften für die Umwelt (siehe Anlage) sind die Umweltziele und -prioritäten der Gemeinschaftsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung beschrieben. Es enthält die wichtigsten Prioritäten und Ziele der gemeinschaftlichen Umweltpolitik für die nächsten fünf bis zehn Jahre und beschreibt die erforderlichen Einzelmaßnahmen. Besondere Aufmerksamkeit gilt den vier prioritären Maßnahmenbereichen „Bekämpfung der Klimaänderungen“, „Umwelt und biologische Vielfalt – Schutz einer einzigartigen Ressource“, „Umwelt und Gesundheit“ und „Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Bewirtschaftung von Abfällen“.

Der Beschlussvorschlag zum Sechsten Umweltaktionsprogramm sieht in seinen elf Artikeln neben der Schaffung des Programms u. a. die Festlegung von Gesamt- und Einzelzielen sowie die Durchführung strategischer Konzepte zur Erfüllung der Umweltziele vor. Zur Überwachung und Bewertung der Ergebnisse des Programms ist nach fünf Jahren ein Zwischenbericht und nach Abschluss des Programms ein Endbericht durch die Kommission vorgesehen.

III.

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat das Sechste Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt sowie den Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über dieses Programm in seiner Sitzung am 30. Mai 2001 beraten.

Von Seiten der Fraktion der SPD wurde auf den vorgelegten Entschließungsantrag (siehe Beschlussempfehlung) hingewiesen. Angesichts von der Kommission selbst festgestellter Schwächen und Mängel des Fünften Umweltaktionsprogramms fordere man darin die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, dass das Sechste Umweltaktionsprogramm eine anspruchsvolle und wesentliche Grundlage der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie werde. Dazu müssten – anders als das bislang im sechsten Umweltaktionsprogramm enthalten sei – konkrete sektorspezifische Ziele, Zeit- und Monitoringpläne aufgestellt werden. Weiter fordere man, in neuen Verhandlungen mit der WTO ein Höchstmaß an positiven Synergien zwischen Handelsliberalisierung, insbesondere im Bereich des Marktzugangs, des Umweltschutzes und wirtschaftlicher Entwicklung zu erzielen. Es müsse vermieden werden, dass handelspolitische Vorschriften der Entwicklung wirksamer Umweltpolitiken im Wege stünden. Weiter fordere man die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, dass die Entwicklung und Kontrolle der Umsetzung des Umweltrechts in den Mitgliedstaaten zu verstärken. Freiwillige Selbstverpflichtungserklärungen der Wirtschaft und der Industrie hätten einer zeitnahen und konsequenten Überwachung zu unterliegen. Auch müsse es angemessene Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung dieser Erklärungen geben. Die von der Kommission selbst vorgeschlagene Internalisierung externer Umweltkosten in die Marktpreise sei durch eine europaeinheitliche Energiebesteuerung sowie durch schnelleren Abbau ökologisch schädlicher Subventionen, wie beispielsweise die fehlende Kerosinbesteuerung im Flugverkehr, voranzutreiben. Die Interpretation, dass man mit dieser Forderung auch auf eine Rückführung der Kohlesubventionen dränge, sei falsch, da Kohleabbau und Kohleverfeuerung für sich alleine gesehen ökologisch nicht schädlich seien. Unter Punkt II. Ziffer 7. fordere man, dass die Beihilfepolitik der EU die Erfordernisse einer nachhaltigen Umweltpolitik stärker als bisher berücksichtigen müsse. Von der Bundesregierung müsse darauf hingewirkt werden, dass bei der Vergabe öffentlicher Aufträge die Erzeugnisse und Dienste bevorzugt würden, die über die gesamte Lebensdauer betrachtet umweltfreundlich seien. Schließlich fordere man eine bessere Information der Öffentlichkeit und eine Verstärkung des Dialogs mit den Bürgern. Die Überwachung und Bewertung der Ergebnisse des Umweltaktionsprogramms solle außerdem um regelmäßige Fortschrittsberichte im Abstand von zwei Jahren ergänzt werden.

Von Seiten der Fraktion der CDU/CSU wurde vorgetragen, man sehe in dem vorgelegten Entwurf des Sechsten Umweltaktionsprogramms das breit angelegte Bemühen,

den Umweltschutz in Europa voranzubringen. Dies begrüße man ausdrücklich. Das Programm, das vom Rat und dem Europäischen Parlament noch zu beschließen sei, enthalte die wichtigsten Problembereiche der Umweltpolitik und richtige Zielsetzungen. Zurzeit seien sie allerdings sehr allgemein formuliert. Allerdings finde man auch Zielsetzungen, die zu Konflikten mit dem Subsidiaritätsprinzip führen könnten, wie dies schon der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 11. Mai 2001 (Bundesratsdrucksache 151/01 (Beschluss)) moniert habe (Verletzung von Länderzuständigkeiten und der kommunalen Planungshoheit). Dazu gehörten z. B. die Raumplanung, der Bodenschutz (nicht bei der immissionsbedingten Belastung) und der Lärmschutz in der Fläche (nicht der quellbezogene Lärmschutz). Im Zusammenhang mit dem Klimaschutz enthalte der Programmentwurf relativ konkrete Zielsetzungen. So werde nicht nur auf die Verpflichtung der EU im Kyoto-Protokoll zur Senkung der Treibhausgasemissionen bis 2008/2010 um 8 % gegenüber den Werten von 1990 hingewiesen, sondern auch das längerfristige Ziel einer Verminderung der Treibhausgasemissionen in der Größenordnung von 20 % bis 40 % bis zum Jahre 2020 angesprochen. Wie diese Ziele erreicht werden könnten, werde im Einzelnen nicht ausgeführt. Ausdrücklich werde in dem Programm zudem gefordert, die Energiesubventionen mit dem Ziel der Förderung des Übergangs zu kohlenstoffarmen Brennstoffen in der Stromwirtschaft zu überprüfen. Hier dränge sich natürlich die Frage auf, was dies für die deutsche Steinkohle und die entsprechenden Beihilfen bedeute. Hierzu finde sich im Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen (siehe Beschlussempfehlung) kein Wort. Auch werde dort nicht auf die z. T. sehr detaillierte Stellungnahme des Bundesrates Bezug genommen. Vielmehr übertreffe das Abstraktionsniveau dieses Entschließungsantrags bis auf wenige Ausnahmen das der vorliegenden Kommissionsmitteilung um ein Vielfaches. Zu den drängenden und konkreten Fragen enthalte dieser Antrag nichts. Von daher werde man ihm auch nicht zustimmen.

Von Seiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde vorgetragen, der Entwurf des Sechsten Umweltaktionsprogramms enthalte zwar durchaus positive Ansätze. Zu bemängeln sei insbesondere das Fehlen von klar definierten Indikatoren für die Gesundheits- und Umweltpolitik, wodurch erst die Zielerreichung oder -verfehlung nachvollziehbar werde. Weiter sei dieses Programm sehr stark rückwärts gerichtet. Es beschäftige sich sehr stark mit der Analyse des zurückliegenden Fünften Umweltaktionsprogramms und konzentriere sich auf die Überprüfung bestehender Normen und Grenzwerte sowie deren Umsetzung in das jeweilige nationale Recht. Größtes Problem sei allerdings, dass der Integrationsaspekt nicht hinreichend gewürdigt werde. Der sog. Cardiff-Prozess, also die verstärkte Integration ökologischer Aspekte in andere Politikbereiche, werde nur in sehr allgemeinen Formulierungen beschrieben. Zu bemängeln sei weiter, dass eine ehrliche Bilanz fehle, wie die Umweltsituation in Europa sich derzeit darstelle. Positiv sei das Kapitel Chemikalienpolitik zu würdigen. Dort zeichne sich schon deutlich ab, was nun im Rahmen des Weißbuchs „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“ vorliege. Positiv sei weiter der Bereich Klimaschutz zu beurteilen. Dort seien Ziele aufgeführt, die über die bereits vereinbarten hinausgingen. Da man das Umweltaktionsprogramm in seiner jetzigen Fassung insgesamt als unzureichend empfinde, habe man von Seiten der Koalition den gemeinsamen Entschließungsantrag (siehe Beschlussempfehlung) vorgelegt. Zutreffend sei, dass dort die Formulierungen relativ allgemein gehalten worden seien. Es gelte also noch an vielen anderen Stellen – wie dies beispielsweise bei der Klimapolitik schon geschehen sei – zu konkreteren Zielbeschreibungen zu kommen.

Von Seiten der Fraktion der F.D.P. wurde festgestellt, man könne sich in vielen Punkten den Ausführungen der Fraktion der CDU/CSU anschließen. Was die im Programm genannten prioritären Maßnahmenbereiche anbelange, so böten sich sicher in einigen Fällen auch zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen EU-weite einheitliche Regelungen an. Beispielsweise im Abfallbereich halte man aber die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht für den richtigen Weg. Im Einzelnen könne dies bei der Behandlung der entsprechenden Vorlagen diskutiert werden. Was den Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen (siehe Beschlussempfehlung) anbelange, so könne man der im Feststellungsteil vorgenommenen Hervorhebung der ökologischen Dimension bei der Nachhaltigkeitsstrategie nicht zustimmen. Bislang sei es Konsens gewesen, dass die ökologische, ökonomische und soziale Dimension bei der Nachhaltigkeitsstrategie gleichrangig zu berücksichtigen seien. Eine Abkehr davon halte man für einen Rückschritt. Weiter wende man sich gegen die zu starke Betonung der Wichtigkeit des europäischen Umweltordnungsrechts in Ziffer II. 4. des Entschließungsantrags, die zu Lasten von marktwirtschaftlichen Instrumenten wie beispielsweise von Zertifikats- und Lizenzmodellen gehe. Richtig sei, dass freiwillige Selbstverpflichtungserklärungen der Wirtschaft und Industrie einer zeitnahen und konsequenten Überwachung unterliegen sollten. In Punkt II. 5. werde der Aspekt einer Europaeinheitlichen Energiebesteuerung zu stark betont, während modernere Instrumente wie der Zertifikatehandel unerwähnt blieben. Schließlich halte man eine Verkürzung der fünfjährigen Berichtszeit auf zwei Jahre für ein derart umfangreiches Umweltgesamtprogramm für wenig hilfreich. Die notwendige Diskussion in einzelnen Bereichen lasse sich sehr wohl auf der Basis entsprechender Vorlagen der Europäischen Kommission führen.

Von Seiten der Fraktion der PDS wurde darauf hingewiesen, bereits im EU-Ministerrat (Umwelt) im März diesen Jahres sei in diesem Umweltaktionsprogramm eine Vision für die Verbesserung der Umweltsituation in der EU vermisst worden. Auch habe man auf eine stärkere Betonung der Integration der Umweltgesichtspunkte in andere Sektorpolitiken gedrungen. Inhaltlich habe man sich dafür ausgesprochen, die Schwerpunktthemen um die Bereiche „Städtische Umwelt“, „Nachhaltiger Verkehr“ und „Ökoeffizienz“ zu erweitern. Weiter seien die Entwicklung von Indikatoren für eine effektive Überwachung und die stärkere Berücksichtigung des EU-Erweiterungsprozesses befürwortet worden. Demgegenüber begrüße der Bundesrat in seinem Beschluss die weitgehende Zurückhaltung bei der Formulierung konkreter Ziele und Maßnahmen unter Hinweis auf das Subsidiaritätsprinzip.

Man selbst teile die im EU-Umweltministerrat geäußerte Kritik und spreche sich auch für die von den Umweltverbänden geforderte Konkretisierung der Ziele für die nächsten zehn Jahre aus. Auch dem Vorsorgegedanken und dem

Ressourcenschutz sei nach eigener Auffassung in dem neuen Programm mehr Gewicht zu geben.

Die im Entschließungsantrag der Koalitionsfraktionen erhobenen Forderungen könne man großenteils mittragen. Probleme sehe man aber insbesondere in Punkt II. 2. Dort werde von einem Höchstmaß an positiven Synergien bei den neuen Verhandlungen der WTO zwischen Handelsliberalisierung, Umweltschutz und wirtschaftlicher Entwicklung gesprochen. Man selbst sei der Auffassung, dass die von den industrialisierten Ländern den Entwicklungsländern aufgezwungene Marktöffnung meistens mit einem Mehr an Verarmung, Abhängigkeit und Umweltzerstörung und nicht mit nachhaltiger Entwicklung verbunden gewesen sei. Von daher werde man sich bei der Abstimmung zu diesem Antrag der Stimme enthalten.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, in Kenntnis der Mitteilung und des Beschlussvorschlags der Kommission zum Sechsten Umweltaktionsprogramm (KOM (2001) 31 endg.; Ratsdok. 05771/01) (siehe Anlage), die in der Beschlussempfehlung wiedergegebene Entschließung anzunehmen.

Berlin, den 30. Mai 2001

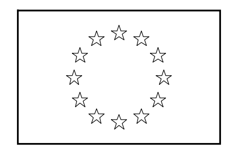
Gudrun Roos
Berichterstatterin

Dr. Paul Laufs
Berichterstatter

Dr. Reinhard Loske
Berichterstatter

Birgit Homburger
Berichterstatterin

Eva-Maria Bulling-Schröter
Berichterstatterin



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 24.1.2001
KOM (2001) 31 endgültig

2001/0029(COD)

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

zum sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt

'Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand'

- *Sechstes Umweltaktionsprogramm* **-**

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über das Umweltaktionsprogramm 2001-2010 der Europäischen Gemeinschaft

(Vorlage der Kommission)

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

zum sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt

Zusammenfassung

Hintergrund und Umfeld des neuen Programms

Eine gesunde Umwelt ist Voraussetzung für langfristigen Wohlstand und eine gute Lebensqualität. Die Bürger Europas fordern ein hohes Niveau des Umweltschutzes. Gleichzeitig werden die künftige wirtschaftliche Entwicklung und zunehmender Reichtum es immer schwieriger machen, die Ressourcennachfrage nachhaltig zu befriedigen und die Umweltverschmutzung zu bewältigen. Strenge Umweltnormen sind Motor für Innovation und bieten wirtschaftliche Möglichkeiten. Die Gesellschaft muss nach einem Wirtschaftswachstum streben, das nicht automatisch Umweltauswirkungen hat und zu Umweltschäden führt. Auch die Wirtschaft muss sich stärker nach ökologischen Prinzipien ausrichten, d.h. die gleichen oder mehr Produkte herstellen, aber gleichzeitig den Einsatz von Rohstoffen verringern und weniger Abfälle produzieren. Unser Verbraucherverhalten muss sich in Richtung mehr Nachhaltigkeit entwickeln.

In der Europäischen Union haben 30 Jahre Umweltpolitik zu einem umfassenden System von Umweltkontrollen geführt. Mit dem fünften Umweltaktionsprogramm (1992-1999) "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" wurden zahlreiche neue Maßnahmen eingeleitet. Gleichzeitig wurde erreicht, dass das Prinzip der Einbeziehung der Umweltbelange in andere politische Maßnahmen auf breiter Ebene akzeptiert wurde. Die Kommission hat eine Überprüfung des Programms vorgenommen und ist dabei zu dem Schluss gekommen, dass bei der Bekämpfung der Verschmutzung in einigen Bereichen zwar Fortschritte erzielt wurden, aber dennoch Probleme fortbestehen und die Qualität der Umwelt sich weiter verschlechtern wird, wenn

– die Umweltvorschriften in den Mitgliedstaaten nicht besser umgesetzt werden,

– Umweltbelange nicht noch umfassender in wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen einbezogen werden, die die Umwelt noch stärker belasten würden,

– die Beteiligten und die Bürger nicht mehr Verantwortung für den Umweltschutz übernehmen;

– keine Maßnahmen zur Bekämpfung einiger ernster und dauerhafter Umweltprobleme sowie verschiedener neu entstehender Probleme ergriffen werden.

Vor diesem Hintergrund wurde der strategische Schwerpunkt des sechsten Umweltaktionsprogramms festgelegt. In diesem Programm sind die Umweltziele und -prioritäten der Gemeinschaftsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung beschrieben. Das Programm enthält somit die wichtigsten Prioritäten und Ziele der gemeinschaftlichen Umweltpolitik für die nächsten fünf bis zehn Jahre und beschreibt die erforderlichen Einzelmaßnahmen.

Ein strategisches Konzept zur Erreichung der Umweltziele

Die Umweltpolitik muss innovative Konzepte entwickeln und neue Wege der Zusammenarbeit mit ganz verschiedenen Bereichen der Gesellschaft suchen.

Die Umsetzung der Umweltvorschriften muss verbessert werden. Um dies zu erreichen, sollte ein entschiedenes rechtliches Vorgehen beim Europäischen Gerichtshof mit der Förderung der besten Praktiken und einer Politik des öffentlichen Aufzeigens guter und schlechter Beispiele kombiniert werden.

Die Einbeziehung der Umweltbelange in andere politische Maßnahmen muss vertieft werden, indem z.B. alle politischen Initiativen der Kommission unter diesem Gesichtspunkt beleuchtet werden. Die erzielten Fortschritte sollten anhand von Indikatoren und Leistungsvergleichen bewertet werden.

Die Umweltpolitik wird sich zunehmend *Marktmechanismen* zunutze machen, indem sie gezielter auf die Interessen von Wirtschaft und Verbrauchern eingeht und somit eine nachhaltige Produktion und nachhaltige Verbrauchsmuster fördert. Statt Unternehmen lediglich für Fehlverhalten zu bestrafen, sollten vielmehr Pläne zur Belohnung eines vorbildlichen Umweltverhaltens erstellt werden. Die Verbraucher müssen über die richtigen Informationen verfügen, um sich für umweltfreundliche Produkte entscheiden zu können und somit den Markt in einer bestimmten Richtung zu beeinflussen. Öffentliche Subventionen sollten umweltfreundliche Praktiken fördern. Die Wirtschaft muss zu Innovation angeregt werden, indem ihr z.B. die Möglichkeiten der Anwendung, Entwicklung und Verbreitung sauberer Techniken vor Auge geführt werden.

Der Bürger trifft täglich Entscheidungen, die sich direkt oder indirekt auf die Umwelt auswirken. Qualitativ bessere und leichter zugängliche Informationen über die Umwelt und über praktische Fragen können die Meinungsbildung unterstützen und damit Entscheidungen beeinflussen.

Auch die *Raumplanungsentscheidungen* in den Mitgliedstaaten können signifikante Auswirkungen auf die Umwelt haben, die Landschaft zersplittern und die Umweltbelastung in städtischen Gebieten und an der Küste erhöhen. Die Gemeinschaft kann hier Hilfe leisten, indem sie im Rahmen der Strukrutfonds die besten Praktiken fördert.

Die hier skizzierten Konzepte gelten für das gesamte Spektrum der Umweltfragen. Besondere Aufmerksamkeit gilt jedoch vier prioritären Maßnahmenbereichen.

Bekämpfung der Klimaänderungen

Ziel - Stabilisierung der Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre auf einem Niveau, das keine unnatürlichen Klimaänderungen verursacht.

Die Wissenschaftler sind sich darüber einig, dass Klimaänderungen stattfinden und dass diese durch den Menschen verursacht werden. Menschliche Tätigkeiten führen zu einem Anstieg der Konzentrationen von Treibhausgasen, die wiederum Ursache des Problems der Klimaänderungen sind. Erste Priorität des sechsten Umweltaktionsprogramms ist die Ratifizierung und Umsetzung des Kyoto-Protokolls, dem zufolge Emissionen von Treibhausgasen bis 2008-12 um 8 % gegenüber dem Stand von 1990 verringert werden sollen. Dies wäre ein erster Schritt auf dem Weg zum langfristigen Ziel einer Verringerung um 70 %.

Umwelt und biologische Vielfalt - Schutz einer einzigartigen Ressource

Ziele - Schutz und Wiederherstellung der Funktionsweise natürlicher Systeme sowie Erhaltung der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union und weltweit; Schutz der Böden vor Erosion und Verschmutzung.

Gesunde natürliche Systeme, die sich im Gleichgewicht befinden, sind Voraussetzung für Leben und Funktionieren der Gesellschaft. Umweltbelastung durch die Verschmutzung, die nicht nachhaltige Nutzung von Land und Meeren und die Gefahren für die biologische Vielfalt sind Themen, die erneut angesprochen werden müssen. Der Schlüssel zum Erfolg liegt in einer vollständigen Umsetzung der Umweltvorschriften. Wertvolle Lebensräume könnten im Rahmen des Gemeinschaftsprogramms Natura 2000 geschützt werden, das deshalb vollständig umzusetzen ist. Die Erweiterung des Schutzes auf ganze Landschaften erfordert eine gründlichere und wirksame Einbeziehung des Schutzes von Umwelt und biologischer Vielfalt in die Bereiche Landwirtschaft, Landschaftspflege, Forstwirtschaft und Meerespolitik in Verbindung mit neuen Initiativen wie etwa zur Entwicklung einer Bodennutzungsstrategie in Europa. Der Schutz der Meeresumwelt wird in Zukunft mehr Gewicht erhalten.

Umwelt und Gesundheit

Ziel - Erreichen einer Umweltqualität, bei der vom Menschen hergestellte Schadstoffe, einschließlich verschiedener Arten von Strahlung, nicht zu signifikanten Gesundheitsauswirkungen bzw. Umweltgefahren führen.

Mittlerweile hat sich die Einsicht durchgesetzt, dass die Gesundheit des Menschen durch Umweltprobleme wie die Luft- und Wasserverschmutzung, gefährliche Chemikalien und Lärm beeinträchtigt wird. Deshalb benötigen wir einen ganzheitlichen und umfassenden Ansatz für die Umwelt- und Gesundheitspolitik, bei dem der Schwerpunkt auf Vorsorge und Vorbeugung gelegt wird und besonders anfällige Gruppen wie Kinder und ältere Menschen besonders berücksichtigt werden. Ferner benötigen wir eine vollständige Umsetzung der Rechtsvorschriften und weitere Maßnahmen in den einzelnen politischen Bereichen.

Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Bewirtschaftung von Abfällen

Ziel - Erreichen einer Situation, in der die Tragfähigkeit der Umwelt durch den Verbrauch von erneuerbaren und nicht erneuerbaren Ressourcen nicht überstiegen wird; Abkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch durch eine deutlich rationellere Ressourcennutzung, eine Entmaterialisierung der Wirtschaft und Abfallvermeidung.

Die Gesellschaft übt immer stärkeren Druck auf die Ressourcen der Erde - insbesondere auf erneuerbare Ressourcen wie Wasser, Luft und Nutzholz - aus. Wir benötigen deshalb eine Strategie für steuerliche und sonstige Maßnahmen, dank der eine nachhaltigere Ressourcennutzung gewährleistet werden kann.

Das Abfallvolumen wird weiter zunehmen, wenn keine Abhilfemaßnahmen getroffen werden. Die Abfallvermeidung spielt deshalb eine Schlüsselrolle beim Konzept der integrierten Produktpolitik. Hier benötigen wir zusätzliche Maßnahmen zur Förderung von Abfallrecycling und -wiederverwertung.

Die Rolle der Europäischen Union auf der Weltbühne

Die Umsetzung des sechsten Umweltaktionsprogramms erfolgt vor dem Hintergrund einer erweiterten Europäischen Union, so dass künftige Maßnahmen sich an dieser breiteren Perspektive orientieren müssen.

Die Umsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts wird natürlich die Hauptaufgabe der Beitrittsländer sein, die dabei durch Gemeinschaftsprogramme finanziell unterstützt werden. Die Beitrittsländer haben die Möglichkeit, sich in Richtung eines nachhaltigen Wirtschaftsmodells zu entwickeln, bei dem Art und Umfang der Umweltprobleme, denen Westeuropa sich jetzt ausgesetzt sieht, vermieden werden.

Auf internationaler Ebene muss dafür gesorgt werden, dass Umweltbelange vollständig und angemessen in alle Aspekte der gemeinschaftlichen Außenbeziehungen einbezogen werden. Internationale Organisationen müssen Umweltaspekte ernsthaft berücksichtigen und angemessene Mittel zur Verfügung stellen. Internationale Übereinkommen - insbesondere über Klimaänderungen, biologische Vielfalt, Chemikalien und Wüstenbildung - müssen unterstützt und umgesetzt werden.

Einbeziehung der Betroffenen und solide Kenntnisse als Grundlage der Politik

Eine erfolgreiche Umsetzung des sechsten Umweltaktionsprogramms ist nur dann möglich, wenn die Betroffenen auf breiter Ebene einbezogen werden. Dies gilt für jede Phase der politischen Entscheidungsfindung von der Einigung auf bestimmte Einzelziele bis zur praktischen Umsetzung der Maßnahmen. Solide wissenschaftliche Kenntnisse und wirtschaftliche Analysen, zuverlässige und aktuelle Umweltdaten und -informationen sowie die Nutzung von Indikatoren werden die Grundlage für den Entwurf, die Umsetzung und die Bewertung der Umweltpolitik bieten.

oo O oo

Der vorgeschlagene Beschluss über das sechste Umweltaktionsprogramm wird der erweiterten Europäischen Union die Richtung zeigen, ihr den nötigen Schwung verleihen und die erforderlichen Instrumente in die Hand geben, um eine saubere und sichere Umwelt schaffen zu können. Bei diesem Vorhaben werden Bürger und Wirtschaft einbezogen und ein Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung geleistet.

Inhalt

1. Hintergrund des neuen Umweltaktionsprogramms 9

1.1. Eine solide Grundlage 10

1.2. Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung 11

1.3. Zuschnitt des Programms 12

2. Ein strategisches Konzept für unsere Umweltziele 14

2.1. Verbesserung der Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften 14

2.2. Berücksichtigung von Umweltbelangen in anderen Politikbereichen 15

2.3. Anreize für den Markt zur Ausrichtung auf den Umweltschutz 17

2.4. Stärkere Mitwirkung der Bürger und Verhaltensänderung 22

2.5. Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Flächennutzungsplanung und in Managemententscheidungen 24

3. Klimaschutz 26

4. Natur und biologische vielfalt - schutz einer einzigartigen ressource 32

5. Umwelt und Gesundheit 42

5.1. Problematik 42

5.2. Gesamtziel für umweltbedingte Gesundheitsprobleme 43

5.3. Politisches Gesamtkonzept 43

5.4. Ziel der Chemikalienpolitik: eine nicht toxische Umwelt 45

5.5. Pestizide 47

5.6. Nachhaltige Nutzung und gute Qualität unserer Wasserressourcen 49

5.7. Luftverschmutzung 52

5.8. Erreichen akzeptabler Werte für die Lärmbelastung 53

6. Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Abfallwirtschaft 55

6.1. Effiziente Nutzung der Ressourcen und Abfallwirtschaft 55

6.2. Abfallvermeidung und Abfallwirtschaft 57

7. Die Rolle der Europäischen Union auf der Weltbühne 62

7.1. Eine erweiterte Europäische Union 62

7.2. Lösungen für internationale Probleme 63

8. Einbeziehung der Betroffenen und solide Kenntnisse als Grundlage der Politik 67

8.1. Bessere Rechtsvorschriften 67

8.2. Informationen für die politische Entscheidungsfindung und für Bewertungen......... 69

8.3. Leitprinzipien der Umweltpolitik der EU.. 71

'Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand'
Ein Aktionsprogramm für die Umwelt in Europa zu Beginn des 21. Jahrhunderts

1. HINTERGRUND DES NEUEN UMWELTAKTIONSPROGRAMMS

Eine saubere und intakte Umwelt ist eine wichtige Voraussetzung für den Wohlstand und die Lebensqualität, die wir heute für uns und in Zukunft für unsere Kinder anstreben. Die Menschen verlangen, dass die Luft, die sie atmen, das Wasser, das sie trinken, und die Nahrung, die sie zu sich nehmen, unverschmutzt und schadsto
Lärmbelästigung leben und die Schönheit der Landschaft und urwüchsiger Küsten und Gebirge genießen. Sie wollen eine Welt, die nicht vom Klimawandel bedroht ist.

Die Weltbevölkerung wird aller Voraussicht nach weiter wachsen. Den Schätzungen zufolge verbraucht jeder Mensch in westlichen Ländern in seinem Leben im Durchschnitt bis zu 50 mal mehr Ressourcen als ein Mensch in einem Entwicklungsland. Ein anhaltendes Wirtschaftswachstum in den Industriestaaten verbunden mit einem weiteren Bevölkerungswachstum und dem ganz natürlichen Wunsch der Entwicklungsländer, beim materiellen Wohlstand aufzuholen, könnte zu einem drastischen Anstieg des Ressourcenbedarfs führen. Wenn dieser Bedarf nicht auf andere, bessere Art und Weise als bisher gedeckt wird, dann wird die Umwelt weltweit wie nie zuvor bedroht und belastet.

Der Umweltschutz stellt uns nicht nur vor Herausforderungen, sondern bietet auch Chancen. Die Menschen dürfen nicht nur nach einer sauberen und intakten Umwelt verlangen, sondern sie müssen auch anerkennen, dass die durch Umweltverschmutzung und Klimawandel verursachten Kosten und Schäden erheblich sind. Umweltschutz ist nicht zwangsläufig mit einer Drosselung des Wachstums oder des Konsums an sich gleichzusetzen. Strenge Umweltschutzvorschriften sind auch Triebkraft für Innovation - neue Märkte und Geschäftsmöglichkeiten entstehen. Stattdessen geht es darum, die *Qualität* des Wirtschaftswachstums und anderer Tätigkeiten der Menschen zu verbessern, so dass unser Bedarf an Gütern und Dienstleistungen gedeckt und gleichzeitig eine saubere und intakte Umwelt gesichert wird. Wir müssen das Wirtschaftswachstum von Umweltauswirkungen und einer Umweltschädigung abkoppeln, indem unter anderem die Ökoeffizienz erheblich gesteigert wird - d.h. weniger natürliche Ressourcen für eine bestimmte Wirtschaftsleistung oder eine bestimmte Wertsteigerung eingesetzt werden. Die Verbrauchsmuster müssen umweltgerechter werden.

Wir müssen also die Gesellschaft so umgestalten, dass die Autos, die wir fahren, die Umwelt nicht verschmutzen, der Abfall, den wir erzeugen, rezykliert oder sicher entsorgt wird, die Energiequellen und -technologien, die wir nutzen, nicht zur Erderwärmung beitragen, die Produkte, die wir herstellen - von Computern bis hin zu Kinderspielzeug -, die Umwelt, unsere Nahrung oder unseren Körper nicht mit gefährlichen Stoffen belasten, die Wirtschaft, der Tourismus, der Wohnungssektor und die Landwirtschaft auf den Erhalt der biologischen Vielfalt und Habitate sowie den Landschaftsschutz ausgelegt sind.

1.1. Eine solide Grundlage

In den letzten dreißig Jahren wurden bei der Einführung eines umfassenden Systems von Umweltkontrollen in der EU große Fortschritte erzielt. In der Gesamtbewertung[1] des fünften Umweltaktionsprogramms von 1992 wurde die Schlussfolgerung gezogen, dass in vielen Bereichen Fortschritte erzielt wurden und neue Umweltschutzmaßnahmen, insbesondere im Bereich der Luft- und Wasserverschmutzung, eingeführt wurden. Das Programm führte zudem zu einer allgemeinen Verpflichtung, auch in anderen Politikbereichen Umweltschutzziele zu berücksichtigen. Aus dem von der Europäischen Umweltagentur verfassten Bericht über den Zustand der Umwelt[2] und anderen Informationen geht hervor, dass damit wichtige Verbesserungen erzielt wurden, darunter:

- Der industrielle Ausstoß giftiger Stoffe wie Blei und Quecksilber in die Luft wurde drastisch gesenkt.
- Die auf den Schwefeldioxidausstoß (SO_2) zurückzuführende Versauerung unserer Wälder und Flüsse wurde stark eingedämmt.
- Dank der Gewässer- und Abwasserbehandlung konnte der Zustand vieler Seen und Flüsse verbessert werden.

Auch in vielen anderen Bereichen, in denen auf der Grundlage von Rechtsvorschriften der Gemeinschaft weitere umweltpolitische Verbesserungen erzielt werden können, sind Fortschritte zu verzeichnen. Die Gesamtbewertung zeigte jedoch leider auch, dass die Mitgliedstaaten oft mit der Umsetzung von Rechtsvorschriften, die auf europäischer Ebene verabschiedet wurden, in Verzug sind, so dass diese den Bürger und der Umwelt nicht den erwarteten Nutzen bringen. Die Mitgliedstaaten müssen weitere Anstrengungen unternehmen, was die Umsetzung der Bestimmungen der Gemeinschaft in ihr innerstaatliches Recht und die Anwendung in der Praxis anbelangt.

Das fünfte Umweltaktionsprogramm führte auch neue politische Konzepte für die Bewältigung von Umweltproblemen ein. In dem Programm wurde darauf hingewiesen, dass Umweltziele unbedingt in anderen Politikbereichen wie der Verkehrs-, Industrie- oder Landwirtschaftspolitik berücksichtigt werden müssen. Auch wurden Wirtschaft, Gebietskörperschaften und natürlich die Bürger aufgefordert, sich für eine Verbesserung der Umwelt einzusetzen. Dazu wurde im fünften Umweltaktionsprogramm eine Erweiterung der Palette von Instrumenten um Marktinstrumente, Information und Erziehung und Flächennutzungsplanung empfohlen, die zu den Umweltschutzvorschriften hinzukommen sollen. Diese Schwerpunkte werden auch im vorliegenden Programm beibehalten und Vorrang haben.

Allerdings bleiben trotz Verbesserungen in bestimmten Bereichen manche Probleme ungelöst. Anlass zur Sorge geben vor allem der Klimawandel, der Verlust der biologischen Vielfalt und Habitate, der Bodenverlust und die Verschlechterung der Bodenqualität, das zunehmende Abfallaufkommen, die Akkumulierung chemischer Stoffe in der Umwelt, Lärm und bestimmte Luft- und Wasserschadstoffe. Darüber hinaus treten neue Probleme in Erscheinung wie Schadstoffe, die in unseren Hormonhaushalt eingreifen. Prognosen zufolge werden sich viele Umweltbelastungsfaktoren, die zu diesen Problemen führen, wie der Verkehr, der Energieverbrauch, der Fremdenverkehr, die Inanspruchnahme von Flächen für Infrastruktur

---

[1] 'Die Umwelt Europas: Orientierungen für die Zukunft', KOM(1999)543 endg.

[2] "Die Umwelt in der Europäischen Union an der Jahrhundertwende", Europäische Umweltagentur, 1999

usw. angesichts der sozioökonomischen Trends in den nächsten 10 Jahren weiter zuspitzen, wenn es bei den derzeitigen Maßnahmen bleibt. Wir können daher nicht die Hände in den Schoß legen.

In den kommenden 10 Jahren wird die Gemeinschaft auch weitere Mitgliedstaaten aufnehmen und engere Beziehungen zu ihren Nachbarstaaten aufbauen. Die Gemeinschaft muss diese Länder weiterhin beim Umweltschutz unterstützen und gleichzeitig sicherstellen, dass auch innerhalb der Gemeinschaft Maßnahmen in Bereichen wie Verkehr und Landwirtschaft auch einer nachhaltigen Entwicklung zugute kommen. Umweltpolitisch ist die Erweiterung sehr zum Vorteil. Die Aufnahme weiterer Mitgliedstaaten bringt eine reichere biologische Vielfalt und einen Zuwachs an urwüchsigen Landschaften mit sich und bietet Europa die Möglichkeit, die Umwelt insgesamt zu verbessern.

Als Europäer und Angehörige der reichsten Gesellschaften der Welt sind wir uns unserer Aufgabe und Verantwortung auf internationaler Ebene durchaus bewusst. Einerseits tragen wir ebenso wie andere Industriestaaten in erheblichem Maße zu den weltweiten Umweltproblemen wie den Treibhausgasemissionen bei und wir verbrauchen einen wesentlichen, manche meinen, einen übermäßigen Anteil an den erneuerbaren und nicht erneuerbaren Ressourcen der Erde, wie Mineralien, Fischbestände und Holz. Andererseits ist Europa ein Verfechter internationaler Maßnahmen und Zusammenarbeit, wie der Entwicklung der Agenda 21[3] und des Montrealer Protokolls[4] zum Schutz der Ozonschicht, die eine nachhaltige Entwicklung zum Ziel haben.

1.2. Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung

Ein umsichtiger Umgang mit den natürlichen Ressourcen der Erde und der Schutz des globalen Ökosystems sind neben wirtschaftlichem Wohlstand und einer ausgewogenen sozialen Entwicklung die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung. Bei der nachhaltigen Entwicklung geht es um unser langfristiges Wohl hier in Europa und weltweit und um das Erbe, das wir unseren Kindern und Kindeskindern hinterlassen.

In diesem Programm werden die Umweltprobleme herausgestellt, mit denen wir uns auseinandersetzen müssen, wenn wir eine nachhaltige Entwicklung erreichen wollen - die Klimaänderung, die Überbeanspruchung erneuerbarer und nichterneuerbarer natürlicher Ressourcen, den Verlust der biologischen Vielfalt und die Akkumulierung langlebiger giftiger Chemikalien in der Umwelt. Ferner sind die umweltpolitischen Gesamt- und Einzelziele dargelegt, die es zu erreichen gilt, und wird beschrieben, wie die Instrumente der Umweltpolitik der Gemeinschaft zur Lösung dieser Probleme eingesetzt werden, wobei auf die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen in anderen Politikbereichen hingewiesen wird. Die erforderlichen Veränderungen beispielsweise in der Landwirtschaft, der Energieversorgung, im Verkehr und der Flächennutzung sind durch Veränderungen in den jeweiligen Politikbereichen herbeizuführen. Dazu müssen Umweltschutzerfordernisse in andere Politikbereiche einbezogen werden, und die Gemeinschaft muss ihre derzeitigen Strukturen des Regierens überdenken und Änderungsmöglichkeiten finden, um zu gewährleisten, dass unsere gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und umweltpolitischen Ziele sowie die auf diese Ziele angelegten Strategien miteinander vereinbar sind.

---

[3] Sie wurde von über 178 Regierungen auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) angenommen, die vom 3.- 14. Juni 1992 in Rio de Janeiro, Brasilien, stattfand.

[4] Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen, 1987 angenommen

Eine nachhaltige Entwicklung ist darüber hinaus eine wichtige Chance für das postindustrielle Europa, das im Übergang zur wissensgestützten Wirtschaft oder Informationswirtschaft begriffen ist. Wenn wir die Entwicklung eines auf den Umweltschutz ausgerichteten Marktes unterstützen und fördern, werden Wirtschaft und Gesellschaft darauf mit technologischen und verwaltungstechnischen Innovationen reagieren, die Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Ertragskraft und die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen. Eine progressive Umweltpolitik kann so dazu beitragen, dass das in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon genannte Ziel, die Europäische Union zur wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaft der Welt zu machen. Führende Wirtschaftsverbände und Unternehmen integrieren bereits Erwägungen der nachhaltigen Entwicklung in ihre grundlegenden Geschäftsstrategien.

Die nachhaltige Entwicklung geht jedoch über eine saubere Umwelt hinaus. Auch die soziale und wirtschaftliche Seite von Umweltschutzmaßnahmen ist bei Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung zu berücksichtigen. Während dieses Aktionsprogramm auf die umweltpolitischen Aspekte der nachhaltigen Entwicklung abhebt, hat es daher auch zum Ziel, die Umwelt und die Lebensqualität der Bürger in der Europäischen Union genereller zu verbessern.

Die Kommission wird für den Europäischen Rat von Göteborg im Juni 2001 eine EU-Strategie für eine nachhaltige Entwicklung vorlegen. In dieser Strategie sollen umweltpolitische, sozialpolitische und wirtschaftliche Fragen behandelt werden. Dieses Programm nimmt in keiner Weise weitere Maßnahmen vorweg, die in dieser Strategie enthalten sein werden.

1.3. Zuschnitt des Programms

In diesem neuen Programm werden umweltpolitische Ziele für die kommenden 10 Jahre und darüber hinaus festgelegt und die Aktionen dargelegt, die in den nächsten 5 bis 10 Jahren im Hinblick auf diese Ziele zu ergreifen sind. Zwar konzentriert sich das Programm auf die Aktionen und Selbstverpflichtungen, die auf der Ebene der Gemeinschaft ergriffen bzw. eingegangen werden müssen, doch werden auch die Maßnahmen und Aufgaben aufgezeigt, die auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene und in den einzelnen Wirtschaftszweigen durchzuführen sind. Bei der Auswahl dieser Aktionen wurde auf eine möglichst umfassende Harmonisierung und auf die Angleichung der Rechtsvorschriften Wert gelegt, damit ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts sichergestellt werden kann. Dazu gehören einzelne spezifische Strategien, (die eine Reihe von Instrumenten aus Rechtsvorschriften, die dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat zur Annahme vorgelegt wurden, wie auch die Informationsverbreitung umfassen können) die Bereiche betreffen, in denen nur ein Paket koordinierter Maßnahmen ein Ergebnis erbringen wird. Im Rahmen der spezifischen Strategien werden das politische Gesamtkonzept sowie das vorgeschlagene Maßnahmenpaket dargelegt, das erforderlich ist, um die Gesamt- und Einzelziele kostenwirksam zu erreichen - diese werden auf der Grundlage einer gründlichen wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Analyse und einem offenen Dialog und einer Befragung der Betroffenen festgelegt.

Aufgrund der Schlussfolgerungen der Gesamtbewertung und der Berichte über den Zustand und Entwicklungstrends der Umwelt zielt dieses Programm auf Schwerpunktbereiche ab, die folgenden vier Themenbereichen zuzuordnen sind:

(i) Klimaschutz

(ii) Natur und biologische Vielfalt - Schutz einer einzigartigen Ressource

(iii) Umwelt und Gesundheit

(iv) Gewährleistung eines auf eine nachhaltige Entwicklung ausgelegten Umgangs mit natürlichen Ressourcen und Abfall

Das Programm wird 2005 überprüft und gegebenenfalls im Hinblick auf neue Entwicklungen und Informationen abgeändert und aktualisiert.

2. EIN STRATEGISCHES KONZEPT FÜR UNSERE UMWELTZIELE

Das Umweltrecht ist und bleibt ein wichtiger Grundpfeiler des Konzepts der Gemeinschaft zur Erreichung ihrer Umweltziele. Einer der strategischen Schwerpunkte für das nächste Jahrzehnt besteht ferner darin, die erheblichen Probleme der Nichtumsetzung in innerstaatliches Recht in einigen Bereichen zu lösen.

Wenn wir die heutigen Umweltprobleme bewältigen wollen, müssen wir jedoch über rein legislative Maßnahmen hinaus ein stärker strategisch ausgerichtetes Konzept verfolgen, um die erforderlichen Änderungen an unseren Produktions- und Verbrauchsstrukturen herbeiführen zu können. Wir müssen eine ganze Palette von Instrumenten und Maßnahmen optimal einsetzen, um auf die Entscheidungen der Wirtschaft, der Verbraucher, Bürger und für andere Politikbereiche Verantwortlichen Einfluss zu nehmen, beispielsweise bei Entscheidungen auf lokaler Ebene in Sachen Flächennutzungsplanung und Verwaltung.

Daher werden in diesem Programm fünf Schwerpunktstrategien vorgeschlagen, mit denen unsere Umweltziele erreicht werden sollen. Die erste Strategie besteht darin, bei der Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften anzusetzen. Im Rahmen der zweiten Strategie soll erreicht werden, dass bei Entscheidungen im Rahmen anderer Politikbereiche Umweltbelange berücksichtigt werden. Die dritte ermittelt mit Hilfe von Unternehmen und Verbrauchern neue Methoden, um sich enger am Markt zu orientieren. Bei der vierten geht es darum, wie man den Einfluss der privaten Bürger stärken kann und wie man sie zu einer Verhaltensänderung bewegen kann. Die fünfte schließlich zielt darauf ab, auf bessere Entscheidungen in der Flächennutzungsplanung und Verwaltungsfragen hinzuwirken.

2.1. Verbesserung der Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften

Die Umsetzung der verschiedenen Umweltschutzvorschriften und des LIFE-Programms der Gemeinschaft hat wesentlich zu den in Kapitel 1 genannten Verbesserungen beigetragen. Das Gleiche gilt für die ersten freiwilligen Instrumente, die gemeinschaftsweit eingeführt wurden, das Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung[5] (EMAS) sowie das Umweltzeichen der Gemeinschaft. Diese Rechtsakte und -instrumente, die das Rückgrat der Umweltpolitik der Gemeinschaft bilden, wurden in jüngster Zeit teilweise überarbeitet, um mehr Kohärenz und bessere Wirksamkeit zu gewährleisten.

Die lückenlose Anwendung, Durchsetzung und Umsetzung sämtlicher geltender Rechtsvorschriften ist ein strategisches Schwerpunktziel für die Laufzeit dieses Programms. Die Kommission wird daher nicht nachlassen, Vertragsverletzungsverfahren gegen Mitgliedstaaten einzuleiten und gegebenenfalls beim Europäischen Gerichtshof Klage gegen Mitgliedstaaten erheben, um sie zu zwingen, ihrer durch die Annahme der geltenden Rechtsvorschriften eingegangenen Pflicht nachzukommen. Dadurch wird jedoch nicht das Problem der Langwierigkeit der rechtlichen Verfahren gelöst, das dazu führt, dass Jahre vergehen, bevor Maßnahmen getroffen werden.

Gerichtsverfahren müssen jedoch nicht unbedingt die einzigen Methoden sein, mit denen die Einhaltung der Bestimmungen der Gemeinschaft sichergestellt wird. Transparenz ist sehr wirksam, wenn es darum geht, Mitgliedstaaten und Behörden, die mit der Umsetzung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft in innerstaatliches Recht und mit deren Anwendung in

---

5 Angaben zu EMAS, soweit vorhanden.

Verzug sind, zu einem Umdenken zu bewegen. Dazu gehört auch, dass positive Beispiele einer besonders erfolgreichen Umsetzung herausgestellt werden, an denen sich andere Länder ein Vorbild nehmen können. Die Kommission beabsichtigt, auch für andere ausgewählte Rechtsvorschriften, soweit möglich, gemeinsam mit dem Europäischen Parlament eine solche Strategie des Aufzeigens guter und schlechter Beispiele zu verfolgen. Der Zugang zu Informationen wird mit Hilfe einer regelmäßig aktualisierten Ergebnistabelle für die Umsetzung von Rechtsvorschriften erleichtert. Die Ratifizierung und Umsetzung des Aarhus-Übereinkommens über den Zugang zu Informationen und die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren in Umweltangelegenheiten wird auf allgemeinerer Ebene ebenfalls dazu beitragen, dass die Mitgliedstaaten die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft besser umsetzen. Vorsätzlich begangene oder aus grober Nachlässigkeit resultierende Umweltstraftaten, durch die das Umweltrecht der Gemeinschaft und mögliche Durchführungsbestimmungen im einzelstaatlichen Recht gebrochen werden, und insbesondere das organisierte Verbrechen müssen energisch bekämpft werden. Die Kommission wird einen zweigleisigen Ansatz fördern, der darauf abzielt, auf nationaler Ebene Sanktionen für den vorsätzlichen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht zu verhängen und die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Umweltkriminalität anzugleichen, einschließlich der justitiellen Zusammenarbeit.

Schließlich spielt der Austausch von Erfahrung und besten Praktiken für die Umsetzung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft innerhalb eines Netzes der für die Umsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft zuständigen nationalen Behörden (IMPEL) ebenfalls eine wichtige Rolle im Umsetzungsprozess.

Aktionen

- Weiterhin Unterstützung des IMPEL-Netzes für den Austausch bester Praktiken für die Umsetzung von Rechtsvorschriften unter den Mitgliedstaaten und Einbeziehung der Beitrittskandidaten
- Berichterstattung über die Umsetzung durch Jahresberichte der Kommission über die Überwachung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts sowie durch eine jährliche Umfrage über die Umsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft und Darstellung dieser Information in Form einer Ergebnistabelle für die Umsetzung der Rechtsvorschriften
- Fallbeispielstrategien, die die Kommission zu einzelnen Richtlinien entwickelt
- Förderung besserer Inspektionsstandards in den Mitgliedstaaten. Initiativen zur Bekämpfung der Umweltkriminalität
- gegebenenfalls weitere Gerichtsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof zur Sicherstellung der Umsetzung

2.2. Berücksichtigung von Umweltbelangen in anderen Politikbereichen

Mit den Maßnahmen, für die die Umweltbehörden verantwortlich sind, lassen sich aber nicht alle Umweltziele erreichen. Die erforderlichen Veränderungen beispielsweise in der Landwirtschaft, der Energieversorgung, im Verkehr, der Nutzung erneuerbarer Ressourcen und der Flächennutzung sind durch Veränderungen in den jeweiligen Politikbereichen sowie in der allgemeinen Umweltpolitik herbeizuführen. Dazu müssen in den politischen Entscheidungsprozessen in diesen verschiedenen Bereichen von Anfang an Umweltziele

einbezogen werden. Ferner müssen auf viel längere Sicht Bewertungen und auf fundierten Informationen beruhende Entscheidungen vorgenommen bzw. getroffen werden können.

Die Gemeinschaft hat die Bedeutung einer Einbeziehung des Umweltschutzes in andere Politikbereiche bereits durch die Hinzufügung dieses Ziels in Artikel 6 EG-Vertrag anerkannt.

Der Europäische Rat hat sich auf seiner Tagung von Cardiff 1998 darum bemüht, dem Artikel praktische Bedeutung zu geben, indem der Rat in seinen verschiedenen Zusammensetzungen dazu aufgefordert wurde, Strategien und Programme zur Einbeziehung von Umweltbelangen in andere Politikbereiche auszuarbeiten. Der Prozess muss begleitet werden von einer wirksamen Umweltprüfung der neuen Vorschläge der Kommission. Außerdem müssen die Arbeiten an Indikatoren zur Beurteilung des Fortschritts in verschiedenen Bereichen fortgesetzt werden, in denen diese Arbeiten schon weit fortgeschritten sind.

Die folgenden Kapitel enthalten einige Anhaltspunkte dafür, in welche Politikbereiche Umwelterfordernisse einzubeziehen sind, damit die Ziele in den vorrangigen Bereichen erreicht werden können. In Kapitel 8 wird eine kontinuierliche Entwicklung von Indikatoren für die Einbeziehung von Umweltbelangen als wichtiges Instrument zur Überwachung des Fortschritts empfohlen. Darüber hinaus wird die Kommission ihre internen Mechanismen ausbauen, um sicherzustellen, dass bei allen ihren Initiativen Umweltbelange berücksichtigt werden.

Aktionen

- Gegebenenfalls Schaffung zusätzlicher ‚Integrations'-Mechanismen, mit denen u. a. sichergestellt werden soll, dass Umweltschutzerfordernisse bei der Ausarbeitung politischer Initiativen der Kommission berücksichtigt werden.
- Fortsetzung von Maßnahmen zur Unterstützung der Umsetzung der Vertragsbestimmungen über die Einbeziehung des Umweltschutzes, wie die Unterstützung der auf dem Gipfel von Cardiff ins Leben gerufenen Initiative zur Einbeziehung von Umweltbelangen in sämtliche Politikbereiche und Gewährleistung, dass die Strategien in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden.
- Weiterentwicklung von Indikatoren zur Überwachung des Fortschritts hinsichtlich der Einbeziehung von Umweltbelangen in einzelne Bereiche sowie Berichterstattung darüber.

2.3. Anreize für den Markt zur Ausrichtung auf den Umweltschutz

Bisher haben sich wirtschaftsbezogene Strategien weitgehend darauf beschränkt, Vorschriften und Zielvorgaben festzulegen und dann sicherzustellen, dass sich die Unternehmen an diese Vorschriften halten. Die Mitgliedstaaten haben diese Strategien zunehmend mit Marktinstrumenten ergänzt, wie Umweltsteuern auf verschiedenen Produkten, um die Preissignale auf dem Markt stärker auf umweltfreundliche Produkte, Verfahren und Dienstleistungen auszulegen. Einige Mitgliedstaaten haben auch ökologische Steuerreformen durchgeführt, bei denen neu eingeführte oder erhöhte Umweltsteuern mit einer verminderten Besteuerung der Arbeit kombiniert werden, um Arbeitsplätze zu schaffen. Von Umweltsteuern können unter den richtigen Bedingungen für die Kosten und den Umweltschutz wichtige Signale ausgehen[6], wie die unterschiedlichen Steuersätze für verbleites und unverbleites Benzin gezeigt haben. Sie geben Unternehmen auch Anreize, umweltfreundlichere oder weniger ressourcenintensive Technologien zu erkunden und in sie zu investieren (dynamische Effizienz). Daher sind sie zur Lösung von Dauerproblemen ganz besonders attraktiv. Ein Beispiel für Marktinstrumente, die die Gemeinschaft einsetzt, sind vertragliche Vereinbarungen über Agrarumweltmaßnahmen, die finanzielle Anreize für Landwirte vorsehen, welche sich zu bestimmten Umweltschutzmaßnahmen verpflichten.

Die Industrie lehnt in der Regel die Einführung von Umweltsteuern aus Angst vor einer Schwächung ihrer Wettbewerbsfähigkeit ab. Das erklärt auch, warum bei der Einführung von Umweltsteuern meistens gleichzeitig umfangreiche Steuerbefreiungen vorgesehen sind. Um diese Befürchtung einer Schwächung der Wettbewerbsposition auszuräumen, muss das Vorgehen der Mitgliedstaaten auf Ebene der Gemeinschaft miteinander abgestimmt werden. Dies ist der Grundgedanke des Vorschlags der Kommission von 1997 zur Besteuerung von Energieerzeugnissen. Der Vorschlag sieht vor, den Mindeststeuersatz für Energieerzeugnisse, die zur Zeit besteuert werden (Mineralöl), zu erhöhen und diejenigen Energieerzeugnisse zu besteuern, die in manchen oder sämtlichen Mitgliedstaaten bisher nicht besteuert wurden (Erdgas, Strom, Kohle). Gleichzeitig sollten die Mitgliedstaaten dazu bewegt werden, andere Steuern zu senken, insbesondere die auf den Faktor Arbeit. Bisher hat dieser Vorschlag noch nicht die erforderliche einmütige Unterstützung der Mitgliedstaaten erhalten.

---

[6] Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament: Unsere Bedürfnisse mit unserer Verantwortung in Einklang bringen - Einbeziehung des Umweltschutzes in die Wirtschaftspolitik, KOM(2000) 576 endg. vom 20.9.2000.

Die Märkte und die Verbrauchernachfrage können auf Produkte und Dienstleistungen gelenkt werden, die in ökologischer Hinsicht Konkurrenzprodukten überlegen sind. Das kann durch Information, Erziehung und dadurch erfolgen, dass in den Preis der Produkte so weit wie möglich die tatsächlichen Umweltkosten eingerechnet sind. Das gibt Unternehmen den Anreiz, mit Innovationen und Managementinitiativen zu reagieren, die Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Ertragskraft und die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen. Auch wird es den Verbrauchern ermöglichen, sich bewusst für eine umweltgerechtere Lebensweise zu entscheiden.

Partnerschaft mit der Wirtschaft

Die Gemeinschaft hat bereits verschiedene Programme und Initiativen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Behörden und der Industrie und zur Förderung freiwilliger Maßnahmen der Industrie entwickelt, mit denen ihre Umweltleistung verbessert werden soll. So gibt das Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) den Unternehmen Anreize, freiwillig an einem Standort oder in einem Unternehmen Systeme für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung einzuführen und regelmäßig Umweltleistungsberichte zu veröffentlichen, die von akkreditierten unabhängigen Betriebsprüfern überprüft werden. Zwar war die Übernahme des EMAS-Systems in Unternehmen ermutigend, doch müssen zusätzliche Maßnahmen in Betracht gezogen werden, die dazu beitragen sollen, den Anteil an Unternehmen, die strenge und überprüfte Umweltberichte oder allgemeinere Berichte zur nachhaltigen Entwicklung veröffentlichen (ähnlich der Global Reporting Initiative GRI[7], die Unternehmen einen Leitfaden zur Berichterstattung über Fortschritte im Hinblick auf Ziele der nachhaltigen Entwicklung bietet), zu erhöhen. Das Gemeinschaftsprogramm LIFE wird weiterhin einen wertvollen Beitrag leisten, indem es Möglichkeiten und Vorteile einer besseren Umweltleistung der Unternehmen und der lokalen Verwaltungen aufzeigt.

Es bieten sich jedoch noch zahlreiche andere Möglichkeiten zur Förderung der Partnerschaft und der Mitarbeit der Unternehmen. Ein erster einfacher Schritt besteht in der Entwicklung eines Programms zur Unterstützung bei der Einhaltung der Vorschriften. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit Gruppen der Industrie eine Reihe von Instrumenten entwickeln, mit denen Unternehmen die Umweltbestimmungen der EG erläutert werden sollen und erklärt werden soll, wie diese einzuhalten sind. Darunter sind beispielsweise Leitfäden zur Einhaltung verschiedener Rechtsvorschriften, Zusammenfassungen von Rechtsvorschriften, "Notizbücher" zu den besten Praktiken und umweltfreundlicheren Technologien in verschiedenen Wirtschaftszweigen, die Zusammenstellung eines Angebotskatalogs für Umweltdienstleistungen sowie Umweltmanagementsoftware, die direkt vom Internet heruntergeladen werden kann.

Besondere Beachtung wird der Frage geschenkt, wie diese Instrumente auf die Bedürfnisse kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) zugeschnitten werden können. Die Kommission wird beispielsweise prüfen, wie ein System entwickelt werden kann, das KMU Anreize gibt, die Einhaltung der Vorschriften selbst zu überprüfen und ihre Umweltmanagementsysteme entsprechend zu verbessern. Die stärkere Beteiligung von KMU am EMAS-Programm der Gemeinschaft ist ein vorrangiges Ziel. Als Anreiz für KMU könnten die Mitgliedstaaten dazu

---

7 1987 eingerichtet von der 'Coalition for Environmentally Friendly Economies' (Bund für umweltfreundliche Wirtschaft) und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen, siehe www.globalreporting.org.

angehalten werden, ihre Zulassungs- und Berichterstattungsverfahren für Unternehmen, die im Rahmen des Systems akkreditiert sind, zu lockern.

Programme wie die Europäische Ökoeffizienz-Initiative (EEEI) sollten gefördert werden, da sie zu einer Verbesserung des Kenntnisstands über die positiven Auswirkungen der Ökoeffizienz-Konzepte auf die Unternehmensbilanzen beitragen.

Die Partnerschaft mit der Wirtschaft kann auch durch freiwillige Umweltvereinbarungen ausgebaut werden. Diese müssen strenge Kriterien hinsichtlich klarer Ziele, Transparenz und Überwachung erfüllen und müssen im Hinblick auf die Erreichung ehrgeiziger Umweltziele wirksam sein.

Unternehmen, die die Umweltvorschriften nicht einhalten, werden bestraft. Doch werden Unternehmen, die noch höheren Umweltstandards genügen, weder von der Regierung noch vom Markt dafür belohnt. In Zusammenarbeit mit den Regierungen der Mitgliedstaaten wird die Kommission die Entwicklung einzelstaatlicher, aber harmonisierter, Belohnungen für die Umweltleistung von Unternehmen einführen, bei denen besonders verdiente Unternehmen ermittelt und belohnt werden. Unter anderem wird dies mit gelockerten Zulassungs- und Berichterstattungsverfahren verbunden.

Im Rahmen des vorgeschlagenen Konzepts der integrierten Produktpolitik (IPP) wird sich die Kommission mit Möglichkeiten zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus befassen. Dadurch soll die Verbrauchernachfrage mit einem geringeren Ressourcenverbrauch und einer geringeren Gefährdung der Umwelt gedeckt werden und gleichzeitig das Abfallaufkommen an der Quelle verhindert werden. In diesem Zusammenhang sind wirtschaftliche Anreize für umweltfreundliche Produkte, die Förderung einer Nachfrage nach umweltgerechten Produkten durch eine bessere Verbraucherinformation, die Entwicklung einer objektiven Grundlage für eine umweltgerechte öffentliche Beschaffung sowie Maßnahmen zur Förderung eines umweltfreundlicheren Produktdesigns vorgesehen. Dazu werden die betroffenen Gruppen mit dem Ziel konsultiert werden, das Produktdesign durch Maßnahmen von Unternehmen und Wirtschaftszweigen auf freiwilliger Basis zu verbessern. Diese Maßnahmen werden gegebenenfalls u. a. durch die Normung und Rechtsvorschriften unterstützt.

Die Möglichkeiten für umweltpolitische Verbesserungen durch umweltfreundlichere Technologien, Produktionsprozesse und Materialien sind immens, doch hindern ein Informationsmangel oder Markthemmnisse die Unternehmen und insbesondere KMU häufig daran, diese Möglichkeiten zu nutzen. Zusätzlich zur Förderung moderner "grüner" Technologien durch ein Programm zur Unterstützung bei der Einhaltung der Vorschriften und die integrierte Produktpolitik sind Technologiemessen und -verzeichnisse auf dem Internet Möglichkeiten, wie man solche Hindernisse ausräumen kann. Die Kommission wird diese und andere spezifische Maßnahmen prüfen, um sicherzustellen, dass die technologischen Möglichkeiten im Interesse der europäischen Unternehmen und der Umwelt ausgiebig genutzt werden.

Aktionen

– Förderung einer weiteren Verbreitung des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) und zusätzlich dazu Maßnahmen, um sicherzustellen, dass sehr viel mehr Unternehmen strenge und von unabhängiger Stelle überprüfte Umweltberichte und Berichte zur nachhaltigen Entwicklung veröffentlichen.

- Einführung eines Programms zur Unterstützung bei der Einhaltung von Vorschriften unter besonderer Berücksichtigung von KMU.
- Einführung von Belohungsregelungen für die Umweltleistung von Unternehmen.
- Förderung von freiwilligen Verpflichtungen und Vereinbarungen zur Erreichung von klaren Umweltzielen.
- Spezielle Aktionen im Rahmen des Konzepts der integrierten Produktpolitik zur Förderung umweltfreundlicher Produkte und Verfahren.

Information des Verbrauchers

Die Verbraucher müssen sachgerechte und leicht verständliche Informationen über die Umweltleistung eines Produkts erhalten, wenn sie durch ihre Produktentscheidungen umweltfreundliche Initiativen von Unternehmen unterstützen sollen. Auch die Verantwortlichen für die Beschaffung in Behörden und Unternehmen benötigen diese Informationen. Die Kommission wird prüfen, wie sichergestellt werden kann, dass Unternehmen den Verbrauchern über ihre Website und andere Kommunikationskanäle die erforderlichen Informationen zur Verfügung stellen.

Verschiedene Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft haben Umweltzeichensysteme für Produkte eingeführt, um die Verbraucher zu ermuntern, sich für umweltfreundlichere Produkte zu entscheiden, und um die öffentliche Beschaffung auf umweltfreundliche Produkte und Dienstleistungen auszurichten. Die Gemeinschaft wird die Fortschritte und die Wirksamkeit des gemeinschaftlichen Systems zur Vergabe eines Umweltzeichens überprüfen und es gegebenenfalls ändern. Die Gemeinschaft wird sich ferner im Rahmen der vorgeschlagenen integrierten Produktpolitik mit Maßnahmen befassen, mit denen die Verbreitung solcher Umweltzeichen gefördert wird, die den Verbraucher einen Vergleich der Leistung von Produkten ermöglicht. Gute Beispiele dafür sind die Klassifizierung von Kühl- und Gefrierschränken nach ihrem Energieverbrauch sowie die Klassifizierung von Waschmaschinen nach ihrem Energie- und Wasserverbrauch. In Verbindung mit finanziellen Anreizen, die Regierungen gewähren, wie ein Preisnachlass für Produkte, die den höchsten Umweltleistungskriterien genügen, können diese Maßnahmen sehr wirksam sein. Die Kommission wird darüber hinaus untersuchen, wie umweltfreundliche Produkte allgemein bei der Preisbildung auf dem Binnenmarkt wettbewerbsfähiger gemacht werden können.

Auch Informationen über das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein gefährlicher Stoffe, über den Ursprung von in einem Produkt verwendeten Stoffen, über die Rezyklierbarkeit eines Produkts usw. werden Wirkung zeitigen. Die Mitgliedstaaten und Unternehmen sollten versuchen, in den nächsten Jahren Produktinformationsregeln für sämtliche Produktarten einzuführen. Die Kommission wird dies im Rahmen der beschriebenen integrierten Produktpolitik unterstützen. Unter die Richtlinie über irreführende Werbung, die derzeit überarbeitet wird, fallen auch Umwelterklärungen des Herstellers über Produkte. Die Kommission arbeitet Leitlinien aus, die Unternehmen dabei helfen sollen, der Richtlinie nachzukommen. Die Regierungen der Mitgliedstaaten sollten geeignete Mechanismen zur Überwachung der Richtigkeit dieser Umwelterklärungen einführen.

Rund 14 % der Nachfrage auf dem Markt ist auf die öffentliche Beschaffung zurückzuführen, und die "Beschaffer" in Unternehmen sowie Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen können dazu beitragen, dass der Markt umweltfreundlicher wird, indem sie die Umweltleistung zu einem Beschaffungskriterium machen. Die Kommission wird weiterhin

auf ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes achten, dabei aber die Einführung einer umweltfreundlichen Beschaffungspraxis unterstützen, indem sie auf einer Datenbank Kriterien und Leitlinien veröffentlicht, die Unternehmen und Behörden dabei helfen, gute Verfahren einzuführen, und die es ihnen ersparen, jedesmal das Rad neu zu erfinden. Die Kommission wird darüber hinaus prüfen, ob eine umweltfreundliche Beschaffung gefördert werden kann, indem vor dem Ankauf eines Produkts eine Bewertung der Umweltauswirkungen der verschiedenen, den Bedürfnissen der Beschaffungsbehörde entsprechenden Alternativen zur Vorschrift gemacht wird. Um mit gutem Beispiel voranzugehen, werden die Kommission und andere Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft ihr eigenes Beschaffungswesen von Grund auf überdenken und die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltleistung ergreifen.

Aktionen

- Beurteilung der Fortschritte und der Wirksamkeit des gemeinschaftlichen Systems zur Vergabe eines Umweltzeichens
- Maßnahmen, darunter gegebenenfalls steuerliche Anreize, zur Förderung der Einführung von Umweltzeichen, die den Verbrauchern einen Vergleich der Umweltleistung (z.B. Energieeffizienz) von gleichartigen Produkten erlauben,
- Förderung einer umweltfreundlichen Beschaffung mit Hilfe von Leitlinien und Überprüfung des Beschaffungswesens in den Institutionen der Gemeinschaft im Hinblick auf ihre Umweltfreundlichkeit, damit sie mit gutem Beispiel vorangeht.

Umweltschädliche Subventionen und staatliche Beihilfen

Ein weiterer Bereich des Marktgeschehens, dem Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, sind staatliche Subventionen, die zu unbeabsichtigten Umweltauswirkungen führen. Subventionen für Kohle hemmen die Umstellung auf umweltfreundlichere Energien, wie Erdgas oder Windkraft, da die Verwendung von Kohle künstlich verbilligt wird. Preisstützungsmaßnahmen in der Landwirtschaft und Zahlungen für bestimmte Waren können zu umweltschädlichen landwirtschaftlichen Praktiken führen. Im Rahmen der Agenda 2000 wurden wichtige Fortschritte dabei erzielt, die Beihilfen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EG und aus den Kohäsions- und Strukturfonds zu überprüfen und zu ändern. Es bleibt jedoch noch einiges zu tun, wenn in etwa fünf Jahren eine Überprüfung dieser Programme ansteht.

Andererseits können Subventionen auch nutzbringend eingesetzt werden, wenn mit ihnen der Weg für eine Entwicklung umweltfreundlicher Produktionsverfahren und Produkte freigemacht wird, sofern sie mit den EG-Vorschriften über staatliche Beihilfen in Einklang stehen. Die Kommission hat gerade neue Leitlinien für staatliche Umweltbeihilfen verabschiedet, durch die beispielsweise die Möglichkeiten zur Bereitstellung von Subventionen für den Umweltschutz ausgebaut werden, wobei eine möglichst geringe Auswirkung auf den Wettbewerb auf dem Binnenmarkt gewährleistet wird.

Ökologischer Umbau der Finanzbranche

Die Vergabe von Darlehen und Investitionstätigkeiten in der Finanzbranche wirken sich indirekt erheblich auf die Umwelt aus, indem darüber entschieden wird, welche Unternehmen und Tätigkeiten zu welchen Bedingungen Kapital erhalten. Die Erleichterung der Weitergabe der einschlägigen Informationen durch die Finanzbranche und Finanzierungsunternehmen könnte Anreize für ein umweltbewussteres Verhalten schaffen. Darüber hinaus möchten immer mehr Aktionäre und Verbraucher nicht nur wissen, dass ein Unternehmen gute

Produkte und Dienstleistungen zu fairen Preisen anbietet, sie verlangen auch eine Zusicherung, dass diese Produkte auf umwelt- und sozialverträgliche Weise hergestellt wurden. Die Kommission wird den Finanzierungseinrichtungen Hilfestellung leisten, indem sie sich dafür einsetzt, dass die Umweltkosten systematisch in den Abrechnungen berücksichtigt werden.

Für Fälle, in denen Finanzierungseinrichtungen Umweltinvestitionsfonds anbieten, können wir freiwillige Leitlinien darüber festlegen, was genau als Umweltinvestitionen bezeichnet werden kann. Darüber hinaus können wird durch die Europäische Investitionsbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung direkteren Einfluss auf die Bereitstellung von Finanzmitteln für umweltfreundliche Aktivitäten nehmen.

Aktionen

– Förderung eines Austausches bester Praktiken unter den Mitgliedstaaten.

– Prüfung der Möglichkeit einer freiwilligen Initiative der Finanzbranche, beispielsweise ein Austausch bester Praktiken, eine Vereinbarung darüber, dass harmonisierte Normen für die Berichterstattung der Unternehmen der Finanzbranche, für die Vergabe von Darlehen, für Umweltinvestitionsfonds usw. einzuhalten sind.

– Verstärkte Einbeziehung der Umweltziele und -belange bei der Darlehensvergabe durch die Europäische Investitionsbank.

Einführung einer Umwelthaftungsregelung der Gemeinschaft

Generell konzentrierten sich die Umweltrechtsvorschriften der EG bisher auf bestimmte Aktivitäten oder Stoffe, die die Gesundheit des Menschen und die Umwelt gefährden. Die Frage, was geschehen sollte, wenn trotz geltender Rechtsvorschriften eine Person und ihr Eigentum oder die Umwelt geschädigt werden, ist selten rechtlich geregelt. Nach dem EG-Vertrag sollte die Umweltpolitik auf bestimmten Grundprinzipien beruhen - darunter auf den Grundsätzen der Vorsorge und der Vorbeugung[8]. Daher besteht eine der wichtigen Aufgaben der Gemeinschaft darin zu gewährleisten, dass die Verursacher einer Gesundheitsschädigung oder einer Umweltschädigung für ihr Tun zur Verantwortung gezogen werden und dass einer solchen Schädigung und sonstigen Schäden möglichst vorgebeugt wird.

In ihrem Weißbuch zur Umwelthaftung vom Februar 2000[9] hat die Kommission eine Regelung vorgeschlagen, die diejenigen haftbar macht, die einer Person oder ihrem Eigentum Schaden zufügen, einen Ort verseuchen oder die biologische Vielfalt beeinträchtigen. Sie arbeitet derzeit eine Rechtsvorschrift über die Umwelthaftung aus.

Aktion

– Rechtsvorschrift über die Umwelthaftung

2.4. Stärkere Mitwirkung der Bürger und Verhaltensänderung

Den Europäern ist der Umweltschutz ein zentrales Anliegen. In den letzten Jahren haben sich die Bürger aktiver für den Umweltschutz eingesetzt. Viele Menschen versuchen inzwischen, ihr persönliches Verhalten oder das ihrer Familie zu ändern, indem sie beispielsweise

---

8 Artikel 174 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

9 KOM(2000) 66 endg. vom 9. Februar 2000

rezyklieren, umweltfreundliche Produkte kaufen und energiesparende Systeme in ihren Wohnungen einbauen. Darüber hinaus sind informierte Bürger, die sich aktiv am Entscheidungsprozess in Umweltangelegenheiten beteiligen, eine gewichtige neue Kraft, wenn es darum geht, umweltpolitische Ergebnisse zu erzielen. Die Menschen verlangen mehr Mitspracherecht bei Entscheidungen auf europäischer, regionaler, nationaler und internationaler Ebene, die Auswirkungen auf unsere Gesundheit und die Qualität unserer Umwelt haben. Um auch tatsächlich mitreden zu können, benötigen sie jedoch fundierte Informationen, die sie verwenden und verstehen können. Außerdem müssen sie in angemessener Form Zugang zu den Entscheidungsträgern erhalten, damit sie ihre Meinung äußern können.

Im Übereinkommen von Aarhus sind die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten eine Reihe von Verpflichtungen hinsichtlich von mehr Transparenz, des Zugangs auf Umweltinformationen und der öffentlichen Beteiligung am Entscheidungsprozess in Umweltangelegenheiten eingegangen. Es wurde bereits damit begonnen, Rechtsvorschriften und Verfahren der Gemeinschaft zu ändern. In wenigen Jahren sollen diese Änderungen abgeschlossen sein. Darüber hinaus hat die Kommission zugesagt, die Beteiligung von Interessierten am politischen Entscheidungsprozess und an der Festlegung von Zielen, wie in Abschnitt 8 beschrieben, zu verbessern.

Die vollständige Umsetzung der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung und die vorgeschlagene strategische Umweltprüfung werden dazu beitragen, den Einfluss der Bürger zu stärken, indem sie mehr Möglichkeiten zur Mitsprache bei Entscheidungen über Planung, Projekte und politische Strategien erhalten.

Wenn Menschen als Wähler Einfluss nehmen und als Betroffene bei behördlichen Entscheidungen auf allen Verwaltungsebenen ein Mitspracherecht ausüben sollen, müssen sie wissen und verstehen, worum es genau geht, was zur Lösung der Probleme erforderlich ist und wie sie dazu beitragen können. Daher sind Initiativen zur Umwelterziehung, zur Information, beispielsweise in Form von Indikatoren und Karten, und zur Sensibilisierung in diesem Zusammenhang von grundlegender Bedeutung. Es wurden bereits Initiativen zur Entwicklung einer Reihe von Umweltindikatoren auf europäischer Ebene sowie zur Verbesserung der Darstellung von Informationen in Kartenform ins Leben gerufen. Die Erziehung und Ausbildung fällt ganz und gar in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen Mitgliedstaaten, und sie sind aufgefordert, Umweltfragen in ihre Lehrpläne in den Schulen zu aufzunehmen.

Informationen, die auf eine umweltgerechte Gestaltung des Lebensstils der Bürger hinwirken sollen, können wahrscheinlich am besten auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene und durch verschiedene Stellen, die Ansehen und Vertrauen genießen, angefangen von den Behörden bis zu NRO, informiert werden. Praktische Informationen sind erforderlich, die den Verbrauchern dabei helfen, alternative Produkte und Dienstleistungen zu verwenden bzw. in Anspruch zu nehmen und zu kaufen, welche energieeffizient, rezyklierbar oder anderweitig umweltgerecht sind. Es gibt bereits entsprechende Initiativen, darunter Websites und Ausbildungsprogramme beispielsweise in Großbritannien und Schweden. Die Gemeinschaft kann die Verbreitung solcher Aktivitäten durch Information über beste Praktiken und durch praktische Instrumente zur Ankurbelung von Maßnahmen lokaler Behörden und anderer Einrichtungen fördern.

Umweltpolitische lokale Maßnahmen sind weit verbreitet und zeigen, dass den Menschen daran gelegen ist, dass sie weiterhin in einer angenehmen Umgebung leben können und dass die Landschaft und die Natur, die sie umgeben, erhalten bleiben. Die Beteiligung der

Öffentlichkeit könnte durch leichter zugängliche und bessere Qualitätsinformationen gefördert werden. Durch die Umweltberichterstattung von Unternehmen und Behörden müssen Informationen auf lokaler Ebene zur Verfügung gestellt werden, so dass die Menschen in einem Gebiet ohne weiteres an Daten über die Emissionen von Fabriken oder anderen Einrichtungen herankommen können. Das ist in den Vereinigten Staaten bereits gang und gäbe, wo Karten mit solchen Informationen auf dem Internet eingesehen werden können. Die Überprüfung der Berichterstattungssysteme für Umweltinformationen wird in Abschnitt 8 behandelt. Der Zugang der Öffentlichkeit zu leicht verständlichen, lokalen Informationen soll zu einem Ziel der Berichterstattung gemacht werden.

Aktionen

- Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs der Bürger zu Umweltinformationen und zur Verbesserung ihrer Qualität (z.B. lokale Schadstoffemissionswerte).
- Entwicklung praktischer Instrumente für die regionale oder lokale Ebene, mit denen die Bürger ihre eigene Umweltleistung oder die ihres Haushalts einordnen können und mit denen sie Informationen darüber erhalten, wie sie diese Leistung verbessern können.

2.5. Berücksichtigung von Umweltbelangen in der Flächennutzungsplanung und in Managemententscheidungen

Im komplexen Wechselspiel der Kräfte und Belastungsfaktoren, die zu Umweltproblemen führen, spielen die Flächennutzungsplanung und das Management wesentliche Rollen. Dies betrifft sehr verschiedene Entscheidungen - in der Regel auf lokaler und regionaler Ebene - von denen die Art und die Intensität der Flächennutzung und der Aktivitäten abhängt, die häufig eine erhebliche Auswirkung auf die Umweltbedingungen haben. Diese Auswirkungen können direkt sein, beispielsweise die Zerstörung von Habitaten und Landschaften, oder indirekt, wie die Erzeugung zusätzlichen Verkehrs und die damit verbundenen Auswirkungen auf die Verkehrsüberlastung, die Luftverschmutzung und Treibhausgasemissionen. Diese Auswirkungen sind in städtischen Gebieten und an Küsten ein besonders großes Problem, da diese Gebiete unter einem größeren Entwicklungsdruck stehen und verschiedene Flächennutzungen oft miteinander in Konflikt stehen.

Die Gemeinschaftsrichtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung[10] (UVP) und der Vorschlag zu einer strategischen Umweltprüfung (SUP), mit denen sichergestellt werden soll, dass die Umweltauswirkungen geplanter Infrastrukturprojekte und der Planvorhaben gebührende Beachtung finden, werden ebenfalls dazu beitragen, dass in Planungsentscheidungen Umweltbelange in größerem Maße berücksichtigt werden.

Ansonsten kann sich die Gemeinschaft nur unterstützend und fördernd für eine effektive Planung und angemessene Politik auf lokaler und regionaler Ebene einsetzen. Das demnächst erscheinende Grünbuch über den Stadtverkehr wird sich mit den besten Praktiken und Leistungsvergleichen im Hinblick darauf befassen, den Verkehr durch eine rationelle Pkw-Benutzung und die Förderung des öffentlichen Verkehrs umweltfreundlicher zu machen. Initiativen wie das Netz zukunftsfähiger Städte und das Pilotprogramm für das integrierte Management von Küstengebieten müssen weiterentwickelt und ausgeweitet werden. Die

---

[10] Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. *L 73 vom 14.3.1997, S. 5 - 15.*

Kommission plant darüber hinaus ein Programm speziell für Architekten, Planer, Verwaltungsbeamte, Bauträger, Umweltschutzgruppen und Bürger, das das Ziel hat, die Anwendung bester Praktiken in der Stadtplanung und eine nachhaltige Stadtentwicklung zu fördern. In erster Linie sollen Netze für beste Praktiken beispielsweise durch den Aufbau einer Website geschaffen werden, die als Forum für den Austausch von Ideen und Erfahrungen und dem Praktizieren von nachhaltigem Tourismus.

Gemeinschaftsprogramme und insbesondere Maßnahmen der Regionalpolitik werden eine wichtige Rolle dabei spielen, Anreize zu einem Ökomanagement zu geben. Im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik bieten sich durch Programme für Umweltschutz in der Landwirtschaft zunehmend Möglichkeiten zur Förderung einer umweltverträglichen Bodenbewirtschaftung. Das ist ein wichtiges Element zur Unterstützung der Umsetzung von Natura 2000 und allgemeinerer Maßnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt und der Landschaft. Die Entwicklung von Netzen von Urlaubszielen wird zu einer aktiven Partnerschaft im Interesse eines umweltverträglicheren Tourismus' beitragen.

Aktionen

- Sensibilisierung durch eine Mitteilung über Raumordnungsplanung und Umwelt - die territorialen Aspekte.
- Maßnahmen zur Verbesserung der Umsetzung der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung und die vollständige und sachgemäße Einführung von strategischen Umweltprüfungen nach deren Annahme auf Ebene der Gemeinschaft.
- Arbeitsprogramm der Kommission zur Verbreitung bester Praktiken für die auf Zukunftsfähigkeit ausgerichtete Planung; das Arbeitsprogramm sieht u.a. die Schaffung einer Website und dazugehöriger Instrumente vor.
- Weiterhin Unterstützung von Programmen und Netzen zur Förderung des Erfahrungsaustausches und der Entwicklung bester Praktiken für eine nachhaltige Stadtentwicklung.
- Beitrag zur Sicherstellung - bei der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft, insbesondere bei der Vergabe von Mitteln aus den Fonds der Gemeinschaft -, dass Fragen der nachhaltigen Flächennutzungsplanung, einschließlich der nachhaltigen Stadtentwicklung, angemessen berücksichtigt werden.
- Aufstockung der Mittel und Ausdehnung des Anwendungsbereichs von Umweltschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft im Rahmen der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik.
- Förderung und Entwicklung von Netzen von Urlaubszielen, um eine aktive Partnerschaft für einen umweltgerechten Tourismus zu fördern.

3. KLIMASCHUTZ

3.1. Problematik

Alles deutet darauf hin, dass der Klimawandel bereits eingesetzt hat. Klimaschwankungen können zwar natürliche Ursachen haben, doch führen Tätigkeiten des Menschen eindeutig zu einer Erhöhung der Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre. Die Wissenschaftler sind inzwischen fest davon überzeugt, dass dies höhere Temperaturen und ernsthafte Konsequenzen für die Stabilität und das Gleichgewicht des Klimas zum Ergebnis haben wird. Stichhaltige, in den Berichten des Zwischenstaatlichen Gremiums für Klimaveränderungen aufgelistete Anhaltspunkte dafür sind:

- In den letzten 100 Jahren sind die Durchschnittstemperaturen in Europa um rund 0,8°C gestiegen.
- Das letzte Jahrzehnt war das wärmste Jahrzehnt seit Menschengedenken und das Jahr 1998 das wärmste Jahr.
- In Nordeuropa nehmen die Niederschläge zu, während sich in Südeuropa die Trockenheit ausbreitet.

Neuen Prognosen[11] zufolge soll die Klimaänderung mit einem Temperaturanstieg von zwischen 1°C und 6°C bis zum Jahr 2100 einhergehen, was zu einem Anstieg des Meeresspiegels um bis zu 90 cm und erheblichen Änderungen in den üblichen Witterungsverhältnissen - wie zunehmende Trockenheit, Überschwemmungen, Kälteeinbrüche und heftige Stürme - führen wird. Die nördlichen Gebiete Europas sollen den Prognosen zufolge wärmer und feuchter werden, es wird häufiger zu Überschwemmungen und orkanartigen Stürmen kommen. Im Süden hingegen soll die Trockenheit deutlich zunehmen, was erhebliche Auswirkungen auf die Land- und Forstwirtschaft, die Wasserspeicher und den Fremdenverkehr haben wird. Wenn keine Gegenmaßnahmen getroffen werden, dürfte sich der Klimawandel mit einer Geschwindigkeit vollziehen, die es Pflanzen und Tieren in den verschiedenen Klimazonen unmöglich macht, schnell genug in für sie angemessene Klimazonen zu migrieren. Die Folgen für die biologische Vielfalt, die bereits jetzt aus anderen Gründen stark bedroht ist, könnten verheerend sein.

Das alles könnte katastrophale Konsequenzen für die Gesellschaft haben. So könnte zunehmende Trockenheit und der Zusammenbruch der Landwirtschaft in bestimmten Regionen der Welt zu einer Bedrohung der Sicherheit und der gesellschaftlichen Stabilität werden. Auch dürften sich Krankheiten in neue Teile der Welt ausbreiten, beispielsweise werden tropische und subtropische Krankheiten in Gebieten neu auftreten, in denen das Klima wärmer und feuchter wird. Die Kosten der wirtschaftlichen Folgen dieser Veränderungen werden die Kosten von Abhilfemaßnahmen bei weitem übersteigen.[12]

---

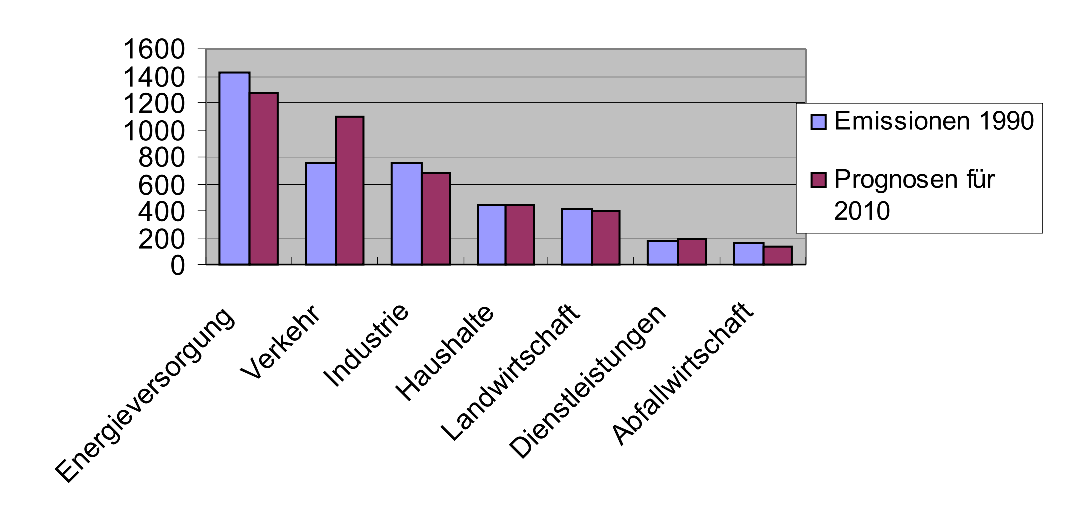
11 Dritter Bewertungsbericht, IPPC, 2000.

12 European Environmental Priorities: An Integrated Economic and Environmental Assessment (Umweltpolitische Prioritäten in Europa: Eine integrierte wirtschaftliche und umweltspezifische Bewertung) GD Umwelt (2000)

Die Treibhausgase, um die es dabei geht, sind Kohlendioxid (CO_2), Methan (CH_4), Distickstoffoxid (N_2O) und die sogenannten fluorierten Gase[13]. Hauptverantwortlich für die Erhöhung der Treibhausgasemissionen ist die Verbrennung fossiler Brennstoffe in Kraftfahrzeugen, Lastwägen, Flugzeugen, Kraftwerken, Wohnungsheizungen, usw. Weitere Treibhausgasquellen sind u.a. Methangasemissionen aus der Viehhaltung, Stickstoffoxide aus dem Ackerbau, Methanemissionen aus Mülldeponien sowie Emissionen von fluorierten Gasen aus Fertigungsprozessen. Die Entwaldung und Änderungen in der Flächennutzung tragen ebenfalls maßgeblich zur Freisetzung von CO_2 in die Atmosphäre bei. Auf der anderen Seite können die CO_2-Werte in der Atmosphäre abgebaut werden, indem Kohlenstoff infolge einer Änderung der Flächennutzungsmuster und -praktiken in Biomasse (Wälder) und Böden geologisch oder anderweitig gebunden wird.

Die Treibhauswirkung dieser Gase könnte die Regenerierung der Ozonschicht weiter verzögern, was wiederum das Erdklima beeinflusst. Das Wissen über die Atmosphäre, ihre chemische Zusammensetzung und ihre Dynamik muss verbessert werden.

Die EU hat ihre CO_2-Emissionen bis zum Jahr 2000 auf dem Niveau von 1990 stabilisieren können und hat so ihre Verpflichtung erfüllt. Das war jedoch im wesentlichen auf außerordentliche Emissionensverminderungen in Deutschland und Großbritannien zurückzuführen. Der Umfang der Treibhausgasemissionen dürfte sich jedoch bis zum Jahr 2010 nicht weiter verringern, wenn keine zusätzlichen Maßnahmen ergriffen werden. Im Verkehr sollen die CO_2-Emissionen um bis zu 40 % ansteigen. Schon heute gehen auf diesen Sektor fast 30 % der gesamten CO_2-Emissionen in der EU zurück. Das folgende Schaubild zeigt, wie sich die Zunahme voraussichtlich auf die wichtigsten Wirtschaftssektoren verteilen wird.



Aufgliederung des Anteils der wichtigsten Sektoren an den Treibhausgasemissionen

Zahlenangaben in Mt CO_2-Äquivalent[14]

Zugleich müssen Klimaschutzmaßnahmen nicht unbedingt ein verringertes Wirtschaftswachstum und geringeren Wohlstand nach sich ziehen. Es bedeutet vielmehr einen

---

13 Neben diesen Gasen sind die Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen, (wie FCKW) sehr wirksame Treibhausgase. Sie werden durch das Montrealer Protokoll aus dem Verkehr gezogen. Daher werden diese Gase bei Klimaschutzmaßnahmen nicht mehr berücksichtigt.

14 Economic Evaluation of Sectoral Emission Reduction Objectives for Climate Change (Wirtschaftliche Bewertung der Emissionsreduktionsziele für die einzelnen Sektoren im Hinblick auf den Klimaschutz) (Januar 2001), GD Umwelt

Umbau der Wirtschaft, so dass die Emissionen vom Wirtschaftswachstum abgekoppelt werden. Die Klimaänderung ist eine wirksame Triebkraft für die technologische Innovation und für eine Steigerung der Wirtschaftlichkeit.

3.2. Gesamtziele und Einzelziele

Gesamtziel

Stabilisierung der Konzentrationen der Treibhausgase in der Atmosphäre auf einem Niveau, das nicht zu unnatürlichen Schwankungen im Weltklima führt, im Einklang mit dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen.

Einzelziele

Nach Schätzungen der Wissenschaftler müssen die Treibhausgasemissionen zur Erreichung dieses Zieles weltweit längerfristig um rund 70 % gegenüber den Werten von 1990 gesenkt werden.

Im Hinblick auf das langfristige Ziel muss mit Hilfe eines wirksamen internationalen Übereinkommens bis 2020 (entsprechend dem tatsächlichen Wirtschaftswachstum und somit den Treibhausgasemissionen sowie entsprechend der Wirksamkeit der Klimaschutzmaßnahmen) eine Verminderung in der Größenordnung von 20 - 40 % gegenüber den Werten von 1990 angestrebt werden.

Auf kurze Sicht hat sich die EU im Kyoto-Protokoll verpflichtet, die Treibhausgasemissionen bis 2008-2012 um 8 % gegenüber den Werten von 1990 zu senken.

3.3. Politisches Konzept

Maßnahmen zur Eindämmung des Klimawandels

Die Bekämpfung des Klimawandels erfordert eine starke internationale Zusammenarbeit. Die Europäische Union ist mit nur 5 % der Weltbevölkerung jedoch für 15 % der Treibhausgasemissionen verantwortlich. Daher müssen wir bei der Reduzierung der Emissionen vorangehen. Ein erster wichtiger Schritt ist die Einhaltung der Ziele von Kyoto, die für die Gemeinschaft eine 8-prozentige Verminderung der Treibhausgasemissionen bis 2008-2012 gegenüber dem Niveau von 1990 bedeutet. Selbst dieses bescheidene Ziel erfordert erhebliche Anstrengungen in sämtlichen Sektoren der Wirtschaft, die zu den Emissionen beitragen. Parallel dazu sollte sich die Gemeinschaft dafür einsetzen, dass auf internationaler Ebene eine Einigung über ehrgeizigere Reduktionsziele erzielt wird.

Im Hinblick auf wirksame gemeinschaftsweite Klimaschutzmaßnahmen hat die Europäische Kommission eine Mitteilung über politische Konzepte und Maßnahmen der EU zur Verringerung der Treibhausgasemissionen sowie ein Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union herausgegeben[15]. In diesem Zusammenhang hat die Kommission das Europäische Programm zur Klimaänderung[16](ECCP) eingeführt. Die Ergebnisse des ECCP werden die Grundlage für konkrete Vorschläge in den Bereichen Energie, Verkehr, Industrie und Landwirtschaft und für eine EU-interne Emissionshandelsregelung bilden.

---

15 Grünbuch zum Handel mit Treibhausgasemissionen in der Europäischen Union, KOM (2000) 87 endg.

16 Politische Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft zur Verringerung der Treibhausgasemissionen: zu einem Europäischen Programm zur Klimaänderung (ECCP), KOM(2000)88 endgültig

Unsere Maßnahmen gliedern sich in folgende Aktionsschwerpunkte:

– **spezielle Maßnahmen** zur Erhöhung der Energieeffizienz, zur Förderung der Energieeinsparung, der verstärkten Nutzung erneuerbarer Energieformen und Rohstoffe und zur Reduzierung anderer Treibhausgase als CO_2. Das kann beispielsweise durch spezielle Rechtsvorschriften (darunter durch die Rechtsvorschriften über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung), Umweltvereinbarungen mit der Industrie, die Verwendung von Marktinstrumenten und die Förderung fortschrittlicher Technologien bewerkstelligt werden.

– die **Einbeziehung** der klimaschutzpolitischen Ziele in die sektoralen Politikbereiche der Gemeinschaft wie Verkehr, Energie, Industrie, Regionalpolitik und Landwirtschaft mit spezifischen Zielen, wobei konkrete Maßnahmen festgelegt und angemessene Indikatoren entwickelt werden sollten.

  – Strukturelle Veränderungen im Verkehr zur Bewältigung des Transportbedarfs, die Förderung einer Verkehrsverlagerung auf die Eisenbahn, den Schiffsverkehr und den öffentlichen Verkehr und die Verbesserung der Effizienz im Verkehr sind in diesem Zusammenhang vorrangig. Alternative Brennstoffe und geeignete Motortechnologien, die effizienter sind oder bei denen kein oder wenig Kohlenstoff anfällt, müssen im Hinblick darauf erforscht und genutzt werden, dass sie wirtschaftlicher werden. Die Aufmerksamkeit wird auch auf die Emissionen aus der Luftfahrt gerichtet, die den Schätzungen zufolge zwischen 1990 und 2010 um fast 100 % zunehmen werden.

  – In der Energiewirtschaft müssen eine weitere Umstellung der Elektrizitätserzeugung von Kohle und Erdöl auf Quellen mit einem geringeren CO_2-Ausstoß, insbesondere Erdgas, und die Dekarbonisierung fossiler Brennstoffe gefördert werden. Der Anteil der erneuerbaren Energieträger an der Stromerzeugung soll kontinuierlich steigen und im Jahr 2010 einen Anteil von 12 % erreichen. Die Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung (bei der die bei der Stromerzeugung entstandene Wärme in Gewerbe- oder Wohngebäude geleitet wird) ermöglicht eine Erhöhung der Effizienz und eine Verminderung der CO_2-Emissionen. Bis zum Jahr 2010 sollte der Anteil der Kraft-Wärme-Kopplung an der Elektrizitätsversorgung 18 % erreichen. Die Steuerung der Energienachfrage wird ein wesentliches Element der Energiepolitik sein.

  – Was andere Sektoren anbelangt, so sollten die Distickstoffoxid- und Methanemissionen in der Landwirtschaft erheblich reduziert werden, die Kohlenstoffbindung sollte genutzt werden, indem die Kohlenstoffsenken in der Land- und Forstwirtschaft wirksamer gemacht werden, und Holzerzeugnisse sollten in Wohnungen und in der Industrie verstärkt verwendet werden. Die Industrie sollte sich um eine Erhöhung der Energieeffizienz bemühen und dabei eine jährliche Verbesserung um mindestens 1 % anstreben, wie im Aktionsplan der Europäischen Union zur Energieeffizienz vorgesehen ist.

– **Entwicklung** von **sektorenübergreifenden Strategien**, darunter die Einführung einer EU-weiten Emissionshandelsregelung bis zum Jahr 2005 und einer Energiesteuer, die zu einem steten und vorhersagbaren Anstieg der Energiepreise führt.

– Förderung der **Forschung** in den Bereichen innovative Technologien und Materialien, Kohlenstoffquellen und -senken im Meer, Auswirkungen der Chemie der Atmosphäre, ferner Maßnahmen im Hinblick auf eine drastische Einschränkung des Energieverbrauchs.

– Verbesserung der **Information der Bürger und der Wirtschaft** über den Klimawandel, über dessen Auswirkungen auf lokaler Ebene und über den Beitrag, den sie zum Klimaschutz leisten können. Regionale Beurteilungen, die die direkten Auswirkungen auf die Gemeinden aufzeigen, werden von der Notwendigkeit von Veränderungen überzeugen und zur Sensibilisierung beitragen.

Die Möglichkeit der Bindung von CO_2 in stillgelegten Erdgas- und Ölfeldern sowie Grundwasserspeichern muss erkundet und, wenn dies umweltverträglich und wirtschaftlich durchführbar ist, genutzt werden.

Im Rahmen des Europäischen Programms für den Klimawandel[17] wird die Kommission entsprechende Politiken und Maßnahmen der Gemeinschaft in einem Verfahren ausarbeiten, in das die verschiedenen Interessengruppen eingebunden sind. Die Mitgliedstaaten wie auch die regionalen und lokalen Behörden sind jedoch für viele der erforderlichen Maßnahmen zuständig, beispielsweise für die Verkehrspolitik, die Raumordnungspolitik und Sensibilisierungskampagnen.

Durch den Beitritt mittel- und osteuropäischer Staaten zur Europäischen Union werden sich Möglichkeiten zur Verbesserung der Energieeffizienz und dadurch zur Emissionsverringerung in dieser Region bieten. Außerdem kann dadurch gewährleistet werden, dass die Umweltkosten in die Energiepreise eingerechnet werden. Dabei muss sichergestellt werden, dass die Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik in diesen Ländern nicht zu einem Anstieg der Methan- und Distickstoffoxidemissionen führt.

Aktionen

– Schaffung einer EU-weiten Handelsregelung für CO_2-Emissionen.

– Erstellen eines Verzeichnisses und Überprüfung sämtlicher Energiebeihilfen in den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der Vereinbarkeit mit den Zielsetzungen hinsichtlich des Klimawandels.

– Förderung erneuerbarer Energiequellen durch die neue Richtlinie und durch die Sicherung einer angemessenen Unterstützung dieser Quellen auf einem liberalisierten Energiemarkt.

– Nutzung von Marktinstrumenten, beispielsweise durch die Annahme von Vorschläge für eine Energiesteuer.

– Förderung des Energiesparens bei der Beheizung und Kühlung von Gebäuden.

– Umweltvereinbarung mit der Industrie über Energieeffizienz und Reduzierung der spezifischen Emissionen.

17 Politische Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft zur Verringerung der Treibhausgasemissionen: zu einem Europäischen Programm zur Klimaänderung (ECCP), KOM(2000)88 endgültig

– Bestimmung von Maßnahmen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen in der Luftfahrt, falls die Internationale Ziviluffahrt-Organisation sich bis 2002 nicht auf entsprechende Maßnahmen geeinigt haben sollte.

– Klimawandel als wichtiger Bereich der Gemeinschaftspolitik für Forschung und technologische Entwicklung, sowie in der Forschungskoordination in Mitgliedsstaaten.

Für den Klimawandel gerüstet sein

Die Reduzierung der Treibhausgasemissionen führt nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung zu einer Verminderung der Konzentrationen. Selbst wenn es uns gelingt, die Emissionen auf ein vernünftiges Maß zu reduzieren, werden sich wahrscheinlich gewisse Klimaänderungen einstellen, die auf die bereits erfolgte Akkumulierung von Treibhausgasen in der Atmosphäre zurückzuführen ist. Daher müssen wir Maßnahmen konzipieren und umsetzen, um uns auf die Auswirkungen des Klimawandels einzustellen.

Studien zufolge zeichnen sich bereits bestimmte Schwerpunktbereiche ab, darunter:

– Energieversorgungs- und Verkehrsnetze und die entsprechende Infrastruktur, die extremen Witterungsbedingungen standhalten müssen,

– eine Stadtplanung, die mehr Parks und Grünanlagen vorsieht und die Verwendung von Baumaterialien fördert, welche dazu beitragen, die Temperaturen in den Städten zu senken,

– Anpassung der Flächennutzungs- und Landwirtschaftspraktiken an die geänderten Witterungsverhältnisse,

– Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge zur Bekämpfung von Magen- und Darmerkrankungen, die sich in Europa ausbreiten dürften, wenn das Klima feuchter und wärmer wird,

– Anpassung und Modernisierung von Notdiensten, darunter Anschaffung geeigneter Ausrüstungen und Festlegung von Verfahren und realistische Einschätzung der potenziellen Gefahren des Klimawandels.

Für die Strategien zur Anpassung an den Klimawandel sind in erster Linie die Mitgliedstaaten und die Gebietskörperschaften zuständig. Die Gemeinschaft kann deren Maßnahmen jedoch unterstützen.

Aktionen

– Überprüfung der Gemeinschaftspolitik und insbesondere der die Kohäsion betreffenden Politiken, um zu gewährleisten, dass bei Investitionsentscheidungen die Fragen der Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels angemessen berücksichtigt werden,

– Entwicklung von Instrumenten für die Erstellung von regionalen Klimamodellen und für die Beurteilung der Klimaänderung im Hinblick auf regionale Anpassungsmaßnahmen und zur Unterstützung der Sensibilisierung der Bürger und der Wirtschaft.

Vorreiterposition Europas bei internationalen Maßnahmen

Die Europäische Union muss bei der Festlegung und Überwachung von Zielen, welche zur wirksamen Bekämpfung des Klimawandels beitragen, und bei der Durchsetzung der Ziele weiterhin international an führender Position bleiben. Ein erster Schritt wird die rechtzeitige Ratifizierung des Kyoto-Protokolls sein, so dass es 2002 in Kraft treten kann.

In künftige internationale Vereinbarungen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen müssen auch Länder eingebunden werden, die sich bisher im Kyoto Protokoll noch nicht zu Emissionsverminderungen verpflichtet haben. Das betrifft vor allem die Länder, deren Entwicklungsstand und Einkommensniveau bereits relativ hoch sind. Bei der Festlegung von Zielen in künftigen Vereinbarungen sollte unter anderem auf eine gerechte Verteilung der Treibhausgasemissionen geachtet werden.

Aktion

– Ratifizierung und Umsetzung des Kyoto-Protokolls.

Der Klimawandel ist eine große Herausforderung für die moderne Gesellschaft. Es gilt, ihm auf internationaler Ebene mit konzertierten Aktionen und langfristiger Planung zu begegnen. Wenn richtig gehandelt wird, werden unsere Maßnahmen gegen den Klimawandel wahrscheinlich erhebliche Möglichkeiten und Vorteile für die Wirtschaft sowie Nebenwirkungen in Form einer Verringerung der Luftverschmutzung mit sich bringen. Der Industrie wird bei der Innovation, bei der Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen und bei ihrer Etablierung auf neuen Märkten in der Welt geholfen. In erster Linie werden unsere Bemühungen, wenn sie erfolgreich sind, jedoch dazu beitragen, dass wir künftigen Generationen eine intakte Umwelt und eine zukunftsfähige Gesellschaft hinterlassen.

4. NATUR UND BIOLOGISCHE VIELFALT - SCHUTZ EINER EINZIGARTIGEN RESSOURCE

4.1. Problematik

Gesunde natürliche Systeme, die sich im Gleichgewicht befinden, sind von grundlegender Bedeutung für die Erhaltung des Lebens auf unserem Planeten. Die Gesellschaft ist darauf angewiesen, dass die Natur die lebensnotwendigen Ressourcen liefert: Luft, Wasser, Nahrung, Fasern, Arzneimittel und Baumaterial. Wir schätzen die Natur auch um ihrer selbst willen als Dienstleister, als Quelle ästhetischen Genusses und wissenschaftlichen Interesses. Kinder müssen mit einem Bewusstsein für die sie umgebende Natur aufwachsen. Als Spezies Mensch kommt uns die Verantwortung zu, die inneren Werte der Natur für uns und für künftige Generationen zu erhalten.

Das bedeutet, dass wir auf die von der menschlichen Aktivität ausgehenden Belastungen für Natur und biologische Vielfalt reagieren müssen. Diese Belastungen lassen sich wie folgt kategorisieren:

– Die Verschmutzung durch Verkehr, Industrie und Landwirtschaft bedroht weiterhin Naturgebiete und wildlebende Pflanzen und Tiere. Ursachen der Verschmutzung können unmittelbare und dramatische Ereignisse wie die Baia-Mare-Katastrophe in Rumänien sein, bei der aus einer Goldmine in einen Fluss ausgetretenes Zyanid und Schwermetalle zu einer Massenvernichtung von wildlebenden Pflanzen und Tieren führten. Die Auswirkungen können auch allmählich entstehen, Beispiele sind etwa der saure Regen, der Böden, Wälder und Seen belastet, oder Chemikalien, die die Fortpflanzungsfähigkeit von Vögeln und anderen Tieren bedrohen. Die

"Eutrophierung", d.h. ein Nährstoffüberschuss in Gewässern, bewirkt das verstärkte Wachstum von Algen oder anderen Pflanzen und könnte damit zu einer Bedrohung für das Leben in Salz- und Süßwasser werden. Ionisierende Strahlung ist eine potenzielle Bedrohung für Flora und Fauna, die überwacht werden muss.

– Eine weitere Umweltbelastung stellt die veränderte Bodennutzung dar. Außerdem belasten wir die Umwelt, wenn wir die natürlichen Ressourcen, beispielsweise die Fischbestände, schneller ausgebeuten, als sie wiederaufgefüllt werden können. Durch den Bau neuer Straßen und Häuser und durch andere Entwicklungen wird die Landschaft zunehmend zersplittert und das Überleben der Arten erschwert. Alles deutet darauf hin, dass die Inanspruchnahme ländlicher Gebiete durch Entwicklungsvorhaben in Zukunft zunehmen wird.

– Es gibt Bedenken hinsichtlich der potenziellen Gefahren für die biologische Vielfalt, die von unvorgesehenen Auswirkungen der Ansiedlung bestimmter nicht heimischer Arten, die nicht gut an die örtlichen Bedingungen angepasst sind, und/oder vom Einsatz genetisch veränderter Organismen ausgehen können.

Die Ausbeutung der Meere und die zahlreichen Belastungen für die Meeresumwelt stellen ähnliche, von menschlichen Aktivitäten ausgehende Bedrohungen dar.

Je mehr Lebensräume beeinträchtigt werden oder ganz verloren gehen, desto mehr sind Wildtiere starken Umweltbelastungen ausgesetzt oder sogar vom Aussterben bedroht. In Europa sind 38% der Vogelarten und 45% aller Schmetterlinge bedroht. In Nord- und Westeuropa sind rund 60% aller Feuchtgebiete verloren gegangen. Rund zwei Drittel der Bäume in der Europäischen Union sind gefährdet und im Süden stellen Waldbrände ein Problem dar. Einigen Fischbeständen droht der Zusammenbruch, während andere Meerestiere als auf dem Markt angebotener Fisch dezimiert wurden. Weltweit haben die Abholzung und illegale Ausbeutung der Wälder zum Verlust von 90% der tropischen Küstenwälder Südamerikas, eines Gebietes mit besonders großer biologischer Vielfalt, geführt. Der internationale Handel mit Wildtieren gilt als Bedrohung für 30 000 Arten.[18]

Der Erhalt von Natur und biologischer Vielfalt bedeutet nicht notwendigerweise das Unterbinden menschlicher Aktivitäten. Ein großer Teil der heutigen wertvollen Landschaft und naturnaher Lebensräume ist geprägt durch unsere traditionelle Landwirtschaft. Das ökologische Gleichgewicht dieser modernen Landschaften mit verschiedenen Arten von Flora und Fauna ist auch durch die Aufgabe von Grenzertragsflächen bedroht. Die Erhaltung solcher wertvoller Landschaften erfordert geeignete Landbewirtschaftungsmaßnahmen.

Der Boden, eine nur begrenzt verfügbare Ressource und von lebenswichtiger Bedeutung für die Landwirtschaft, ist ebenfalls Belastungen ausgesetzt. Die klima- und wetterbedingte Erosion ist ein besonderes Problem in Südeuropa, aber auch zunehmend im Norden. Oft ist die Erosion verbunden mit einem geringeren Gehalt an organischen Stoffen im Boden, was zur Wüstenbildung beitragen kann. Einige landwirtschaftliche Verfahren und die Aufgabe von Land zählen zu den begünstigenden Faktoren. Andere Bedrohungen schließen Verschmutzung und die Inanspruchnahme von Land durch Entwicklungsvorhaben ein.

Fremdenverkehr und Umwelt sind eng miteinander verbunden. Ohne einen verantwortungsvollen Umgang mit Natur, biologischer Vielfalt und auch dem kulturellen

---

[18] "Die Umwelt in der Europäischen Union an der Jahrhundertwende", Europäische Umweltagentur, 1999

Erbe ist durch eine unkontrollierte Entwicklung des Fremdenverkehrs mit starken Belastungen zu rechnen. Empfindliche Gebiete, wie Inseln, Küstengebiete und Gebirge besitzen eine große biologische Vielfalt, der besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte; spezifische integrierte Bewirtschaftungsmaßnahmen sind im Hinblick auf die Entwicklung des Fremdenverkehrs erforderlich.

Die Vielfalt, Verbreitung, Zusammensetzung in Bezug auf Größe und Alter sowie der Reichtum der verschiedenen Arten sind Indikatoren für das Funktionieren der natürlichen Systeme, auf das die Gesellschaft angewiesen ist. Wir müssen daher Maßnahmen ergreifen, bevor es für die Erhaltung der unersetzlichen Ressourcen der Natur und der biologischen Vielfalt zu spät ist.

4.2. Gesamtziele und Einzelziele

Schutz und nötigenfalls Wiederherstellung der Struktur und des Funktionierens der natürlichen Systeme und Stopp des Verlustes der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union und weltweit.

Schutz der Böden gegen Erosion und Umweltverschmutzung.

4.3. Politisches Konzept

In Bezug auf den Schutz von Natur und biologischer Vielfalt wird in der Gemeinschaft ein mehrgleisiger Ansatz verfolgt, der auf bereits bestehenden Politiken und Instrumenten aufbauen kann:

– Errichtung des Netzes NATURA 2000, zur Ausweisung der repräsentativsten Naturgebiete und Ökosysteme, die geschützt und bewirtschaftet werden müssen;

– Beitrag der Projekte im Rahmen des LIFE-Natur-Programms zur Umsetzung der Naturschutzpolitik der Gemeinschaft;

– Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der biologischen Vielfalt; als Follow-up werden eine Reihe von Aktionsplänen aufgestellt, die sich auf die wichtigsten Themen in den einzelnen wirtschafts- und sozialpolitischen Bereichen beziehen;

– gemeinschaftliche Rechtsvorschriften zum Schutz von Wasserqualität und Wasserressourcen, zur Verringerung der Luftverschmutzung, Versauerung und Eutrophierung sowie über Umweltverträglichkeitsprüfungen für Projekte und (in Zukunft) Flächennutzungspläne und Programme;

– Weiterentwicklung (im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik) der Umweltschutzmaßnahmen im Agrarbereich seit 1992 und der Pläne zur ländlichen Entwicklung mit stark umweltbezogenem Inhalt im Zeitraum 2000-2006 als Reaktion auf die Agenda 2000. Darüber hinaus stellen die neuen, in der Agenda 2000 festgelegten Umweltschutzerfordernisse für die Landwirtschaft (einschließlich der Möglichkeit, Direktzahlungen einzustellen oder zu kürzen, um deren Einhaltung durchzusetzen) für die Mitgliedstaaten gleichzeitig einen Auftrag und eine Chance dar, ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Umweltschutz herzustellen.

– Revision der Gemeinsamen Fischereipolitik nach dem Jahr 2002, die zu einer besseren Einbeziehung der Umweltschutzbelange führen wird;

– Die Kommission hat desweiteren Empfehlungen für die Umsetzung des Integrierten Küstenzonenmanagements vorgeschlagen. Dabei geht es um einen integrierten und beteiligungsorientierten Ansatz für die zahlreichen, komplexen Probleme der Küstengebiete.

4.4. Zukunftsperspektiven

Bedrohung durch Umweltverschmutzung

Umsetzung

Der Natur und der biologischen Vielfalt kommt die praktische **Umsetzung** der Umweltschutzvorschriften in den Mitgliedstaaten bereits zugute. In einigen Fällen muss die Umsetzung noch verstärkt werden. Wichtige Bereiche, in denen etwas getan werden muss, sind Wasser und Luft.

Katastrophen und Katastrophenschutz

Die Gemeinschaft braucht eine kohärente und konsolidierte Politik für den Umgang mit Naturkatastrophen und Unfallrisiken. Die Gemeinschaft kann die Mitgliedstaaten mit langfristigen Vorbeugungsmaßnahmen unterstützen, indem sie beispielsweise die Planungsinstrumente für die Flächennutzung, Bewertungs- und Frühwarninstrumente sowie ein verbessertes Notfallmanagement fördert, bei dem zum Beispiel Satellitenüberwachung (über das Satellitennavigationssystem GALILEO) und Erfahrungsaustausch zum Einsatz kommen.

Mit der Seveso II-Richtlinie[19] wurde eine gute Grundlage für das Management industrieller Risiken geschaffen, sie sollte aber auf neue Bereiche wie Bergwerks- und Pipelineunfälle ausgeweitet werden. Jüngsten Studien zufolge[20] ist der Umgang mit schweren Pipelineunfällen in den einzelnen Mitgliedstaaten in sehr unterschiedlichem Maße durch Rechtsvorschriften abgedeckt; hier sind noch große Lücken zu schließen.

Aktionen

– Koordinierung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten bei Unfällen und Naturkatastrophen durch die Gemeinschaft

– Maßnahmen zur Verhinderung von Industrieunfällen, einschließlich der Ausweitung der Seveso-II-Richtlinie auf Pipelines und den Bergbau, und Maßnahmen betreffend Bergbauabfälle

Strahlenschutz

Im Mittelpunkt des derzeitigen Strahlenschutzsystem steht der Schutz des Menschen. International wird nun die Notwendigkeit diskutiert, auch Pflanzen und Tiere zu schützen. Die Gemeinschaft sollte sich an dieser Arbeit beteiligen.

---

19 Richtlinie 96/82/EG des Rates zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen, ABl. L 10 vom 14. Januar 1997

20 'Regulatory benchmark for the control of major accident hazards involving pipelines', GFS 1999

Aktion

– Prüfung des Bedarfs an Maßnahmen für den Schutz von Pflanzen und Tieren vor ionisierender Strahlung und der Entwicklung entsprechender Umweltqualitätsstandards.

Flächennutzung

Zum Schutz natürlicher Gebiete, sowohl auf dem Land als auch im Meer, und der durch sie geförderten biologischen Vielfalt müssen wir mit dem Entwicklungs- und Nutzungsdruck verantwortungsbewusst umgehen. Wir müssen also die Bedeutung der Umweltbelange neben einer gesunden Wirtschaft und Sozialstruktur in unseren ländlichen Gebieten und Küstengebieten anerkennen.

Dieses Konzept setzt sich wie folgt zusammen:

Schutz und verantwortungsvoller Umgang mit Gebieten von besonderer Bedeutung - Natura 2000

Die europäische Politik zum Schutz der biologischen Vielfalt und der sie fördernden Ökosysteme ist weiterhin auf die vollständige Umsetzung von Natura 2000 angewiesen. Ein erster Schritt wird die Annahme einer Liste der Schutzgebiete durch die Kommission sein. In einer zweiten Phase sollten die Mitgliedstaaten bis 2004 Bewirtschaftungspläne für jedes Gebiet ausarbeiten.

Verantwortungsbewusster Umgang mit der Landschaft

Landwirtschaft

Die Reformen der Gemeinsamen Agrarpolitik haben sich positiv auf die ländliche Umwelt ausgewirkt und werden dies auch weiterhin tun. Diese Entwicklung kann jedoch dadurch unterstützt werden, dass ein größerer Teil der im Rahmen der GAP verfügbaren Mittel in umweltfreundliche Maßnahmen fließt.

– In Mittel- und Osteuropa kann die Gemeinsame Agrarpolitik zur Modernisierung des Agrarsektors beitragen; sie muss jedoch behutsam eingeführt werden und auf die ländliche Entwicklung konzentriert sein. Die Durchführbarkeit der Ausweisung eines bedeutenden Teils der Flächen als Agrarumweltbereich sollte geprüft werden.

Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung, einschließlich der Finanzierung im Rahmen der 'Sonderaktion zur Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung' (SAPARD), sollten auf die Förderung des organischen Landbaus, von Energiepflanzen, andere Bodenschutzmaßnahmen sowie die Entwicklung nichtlandwirtschaftlicher Tätigkeiten in landwirtschaftlichen Betrieben abzielen.

Landschaften

Landschaften sind Systeme mit einer ihnen eigenen Geologie, Flächennutzung, natürlichen und von Menschen geschaffenen Merkmalen, Fauna und Flora, Wasserläufen und Klima. Sie werden geformt und gekennzeichnet durch sozioökonomische Bedingungen und Siedlungsmuster. Die Erhaltung und Verbesserung von Landschaften ist wichtig für die Lebensqualität und den ländlichen Fremdenverkehr sowie das Funktionieren der natürlichen Systeme. Die Entwicklungsmaßnahmen und einige Arten von Landwirtschaft können jedoch die Lebensfähigkeit von Landschaften bedrohen. Die Gemeinsame Agrarpolitik fördert bereits landwirtschaftliche Produktionsverfahren, die besser zur Erhaltung traditioneller

Landschaften beitragen. Auf einer gesamteuropäischen Ebene sind in der Europäischen Landschaftskonvention[21] Maßnahmen zur Abgenzung und Einstufung von Landschaften, zur Festlegung von Qualitätszielen für Landschaften und zur Einführung der notwendigen Maßnahmen vorgesehen.

Auf Gemeinschaftsebene müssen Regional- und Agrarpolitik sicherstellen, dass Landschaftsschutz, -erhaltung und -wiederherstellung richtig in die Ziele, Maßnahmen und Finanzierungsmechanismen integriert werden.

Das Programm für Integriertes Küstenzonenmanagement ist ein Beispiel dafür, welche Maßnahmen und Konzepte notwendig sind, um wirtschaftlichen Wohlstand und eine gute Sozialstruktur mit dem Natur- und Landschaftsschutz zu vereinbaren.

Schutz und nachhaltige Entwicklung der Wälder

Die Wälder sind eine natürliche Ressource von grundlegender Bedeutung und ein wichtiger Wirtschaftsfaktor. Gut erhaltene und nachhaltig bewirtschaftete Wälder leisten einen wichtigen Beitrag zu biologischer Vielfalt und ländlicher Entwicklung. Die nachhaltige Bewirtschaftung wirkt wie eine Barriere gegen Umweltzerstörung und Waldbrände. Maßnahmen sind erforderlich, um sicherzustellen, dass die Wälder nicht nur kommerziellen Zwecken dienen, sondern auch breitere Aufgaben in Bezug auf Wasser und Wasserqualität, Bodenschutz und Stabilität sowie Schutz vor Erdrutschen und Lawinen erfüllen. Diese Maßnahmen sollten innerhalb des Rahmes der 1998 Waldstrategie, welche im speziellen regionale und lokale Handlungen unterstützt, getroffen werden.

Seit der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED), die 1992 in Rio de Janeiro stattfand, wurden weltweit bedeutende Anstrengungen unternommen, um das Konzept der Nachhaltigkeit auf die Wälder anzuwenden. Im Rahmen zwischenstaatlicher Gremien zum Schutz der Wälder (Intergovernmental Panel on Forests und Intergovernmental Forum on Forests), des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens, des Übereinkommens über die biologische Vielfalt und anderer Foren wurde eine Einigung über spezifische Empfehlungen für Maßnahmen erzielt. In Europa hat die Ministerkonferenz für den Schutz der Wälder in Europa eine Plattform geschaffen, um auf die nachhaltige Bewirtschaftung und den Schutz der Wälder hinzuarbeiten. In seiner Entschließung vom 15. Dezember 1998 über eine Forststrategie der Europäischen Union hat der Rat die multifunktionale Rolle der Wälder hervorgehoben und als wesentliches Element die Umsetzung der von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaft entwickelten internationalen Verpflichtungen identifiziert.

Die Weiterentwicklung der Forstwirtschaft sollte im Rahmen der Pläne zur ländlichen Entwicklung gefördert werden, wobei der Schwerpunkt auf einer Bewirtschaftung mit breit gefächerten Zielsetzungen, einschließlich Erhaltung der biologischen Vielfalt, Naturschutz, Schutz und Erholung liegen sollte. Programme zum Schutz der Wälder, durch die eine nachhaltige Waldbewirtschaftung gefördert wird, sollten auf nationaler und regionaler Ebene anhand geeigneter Leitlinien ausgearbeitet werden. Diese Programme sollten qualitative Umweltziele in Bezug auf Produktion, biologischer Vielfalt, Auswirkungen auf das Wasser und Erholung enthalten.

---

[21] Die Europäische Landschaftskonvention wurde vom Ministerkomitee des Europarates am 19. Juli 2000 angenommen und am 20. Oktober 2000 auf einer Ministerkonferenz in Florenz von 18 Ländern unterzeichnet

Mit der Zertifizierung der Wälder soll den Verbrauchern gezeigt werden, dass Holz und Holzerzeugnisse aus Wäldern stammen, bei denen die kommerzielle Nutzung unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit und bewährter Umweltschutzpraktiken erfolgt. Zuverlässige Waldzertifizierungssysteme sollten unterstützt werden.

Bodenschutz

Bislang wurde den Böden bei der Datenerhebung und Forschung wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Die wachsende Sorge in Bezug auf Erosion und Inanspruchnahme der Böden durch Entwicklungsvorhaben sowie auf die Verschmutzung des Bodens zeigt jedoch deutlich, dass ein systematisches Bodenschutzkonzept erforderlich ist, das folgende Themen abdeckt:

– Erosion und Wüstenbildung

– Verschmutzung durch Abfalldeponien, Industrie und Bergbau

– Verschmutzung durch Luft, Wasser und landwirtschaftliche Verfahren, das Ausbringen von mit Schwermetallen kontaminierten Klärschlämmen sowie organische Schadstoffe oder Krankheitserreger

– Verlust von Land und damit Boden durch Entwicklungsvorhaben

– Bedeutung des Bodens als Kohlenstoffsenke für die Klimaänderung.

Da die Belastungen des Bodens sehr komplexer Natur sind und eine auf einer soliden Grundlage von Daten und Bewertungen basierende Bodenpolitik entwickelt werden muss, wird eine spezifische Strategie für den Bodenschutz vorgeschlagen. Diese Arbeit sollte durch die EU-Forschungsprogramme unterstützt werden.

Meeresumwelt

Ungeachtet seiner Bedeutung als Nahrungsquelle und für die Freizeitgestaltung sowie als Klimafaktor sind die Kenntnisse über Aufbau und Funktionieren der Meeresumwelt erstaunlich begrenzt. Unser Verständnis der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten auf die Meeresumwelt und die Vorhersagbarkeit ist ebenso nur schwach ausgeprägt. Die Gesellschaft hat jedoch große Auswirkungen auf die Meeresumwelt und ihre biologische Vielfalt, insbesondere durch Verschmutzung der Flüsse, Küstengewässer und Meere durch Industrie und private Haushalte. Andere Belastungen sind auf Schiffe zurückzuführen, die ihre Öltanks entleeren, sowie auf Schiffsunfälle und die intensive Nutzung der Küstengebiete durch den Menschen. Die Einführung nichtheimischer (allochthoner) Arten in neue Meeresumwelten kann ebenfalls zu Umweltbelastungen führen.

Dies hat zu wachsender Verschlechterung und Verschmutzung unserer Meere mit negativen Auswirkungen auf Lebensräume und die Tier- und Pflanzenwelt im Meer geführt.

In fast allen regionalen Meeren sind die Fischfangerträge zurückgegangen. Viele Fischbestände werden überfischt. Die Befischungsintensität muss verringert werden. Dies wird sich wiederum günstig auf die Fischbestände, Meeressäugetiere, Reptilien- und Vogelpopulationen sowie die marinen Lebensräume auswirken. Die Gemeinsame Fischereipolitik wird im Jahr 2002 überprüft, wobei auch andere Umweltbelange, die nicht die nachhaltige Nutzung der befischten Bestände betreffen, voll und ganz in die Analyse und die Empfehlungen für die Zukunft einbezogen werden.

Der Schutz der Meeresumwelt und ihrer biologischen Vielfalt geht jedoch weit über die nachhaltige Nutzung erneuerbarer Meeresressourcen hinaus und es bedarf einer integrierten Strategie, um die Verschmutzung und Verschlechterung der marinen Lebensräume und Küsten zu bekämpfen. Die Gemeinschaft muss diese Probleme mit Hilfe konzertierter Aktionen ermitteln und quantifizieren, damit geeignete Maßnahmen getroffen werden können. Im Rahmen dieser Strategie werden die zahlreichen Umweltbelastungen durch unterschiedliche wirtschaftliche Aktivitäten der Menschen behandelt:

– Bevölkerungswachstum und Urbanisierung der Küstengebiete;

– die übermäßige Zufuhr von Stickstoff und Phosphor aus Tätigkeiten an Land und aus der Luft können Eutrophierung bewirken;

– Missachtung des Nachhaltigkeitsprinzips im Fremdenverkehr an Land;

– Verschmutzung durch Unfälle, insbesondere durch Öltanker und andere Chemikalien transportierende Tanker;

– Verschmutzung durch die Schifffahrt, beispielsweise durch die Reinigung von Öltanks;

– Verschmutzung durch Flüsse und Häfen;

– durch Kabelung und Pipelines entstehende Probleme; Verschmutzung durch die Freisetzung radioaktiver Stoffe aus Verfahren, die das Risiko ionisierender Strahlung bergen;

– Verklappung von Hafenschlamm und -sedimenten auf See;

– Befischungsintensität, die den Fortbestand der Fischvorkommen und der sonstigen Tier- und Pflanzenwelt gefährdet;

Die richtige und vollständige Umsetzung der Richtlinie über kommunales Abwasser und der Nitratrichtlinie werden wichtige Faktoren zur Verringerung der Eutrophierung sein, die eine ernsthafte Bedrohung für die Meeresumwelt darstellt.

Aktionen

- Spezifische Strategie für den Boden
- Einbeziehung des Landschaftsschutzes und der Wiederherstellung der Landschaft in Agrar- und Regionalpolitik
- Ausweitung von Natura 2000 auf die Meeresumwelt
- Unterstützung zuverlässiger Waldzertifizierungssysteme
- Weiterentwicklung der Forstwirtschaft und der bewährten Waldbewirtschaftung im Rahmen von Plänen zur ländlichen Entwicklung
- Verstärkte Anstrengungen zur Einbeziehung der Umwelt in die Agrar-, Fischerei- und Forstpolitik
- Überprüfung der Gemeinsamen Fischereipolitik
- Entwicklung einer Strategie für den Schutz der Meere
- Umsetzung des Integrierten Küstenzonenmanagements

Verstärkung der Kontrolle im Bereich der Überwachung, Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit von genetisch veränderten Organismen

Die moderne Biotechnologie erleichtert die Bestimmung und Charakterisierung der biologischen Vielfalt auf genetischer Ebene; dadurch werden Möglichkeiten für die Entwicklung und Nutzung umweltfreundlicherer Produkte und Verfahren geschaffen. Auch wenn der Einsatz der modernen Biotechnologie einschließlich der Freisetzung genetisch veränderter Organismen von potenziellem Nutzen für die Verringerung der Umweltverschmutzung und die Erhaltung der biologischen Vielfalt sein könnte, dürfen jedoch die potenziellen langfristigen Risiken, insbesondere für die biologische Vielfalt, nicht übersehen werden. Die Gemeinschaft verfügt über Rechtsvorschriften zur Kontrolle des Inverkehrbringens dieser Erzeugnisse, die eine Bewertung der potenziellen Gefahren für die menschliche Gesundheit und die Umwelt vorschreiben. Diese Rechtsvorschriften werden verschärft durch die Einführung einer verbindlichen Überwachung sowie der Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit in jeder Phase des Inverkehrbringens. Diese Maßnahmen sollten es den für die Durchsetzung der Rechtsvorschriften zuständigen Mitgliedstaaten erleichtern, alle langfristigen Auswirkungen auf die Umwelt zu überwachen. Von vorrangiger Bedeutung ist auch die Ratifizierung und Umsetzung Protokolls von Cartagena über die biologische Sicherheit.

Aktion

- Verstärkung der Kontrolle im Bereich der Überwachung, Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit von genetisch veränderten Organismen

4.5. Internationale Maßnahmen

Auf internationaler Ebene hat die Europäische Union Interesse daran, die Nachhaltigkeit in Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Bergbau und Ölförderung sowie in anderen Wirtschaftsbereichen zu fördern. Dadurch wird nicht nur zum Artenschutz beigetragen,

sondern auch gewährleistet, dass die natürlichen Systeme der Erde weiterhin gut funktionieren. So wird zur Entwicklung von zukunftsfähigen, wohlhabenden Gesellschaften beigetragen, die besser Handel treiben können.
Um dies zu erreichen müssen in der Handels-, Entwicklungspolitik und bei Hilfsmaßnahmen der Gemeinschaft[22] weiterhin die Themen Natur und biologische Vielfalt aufgegriffen werden, indem Hilfsprojekte diesbezüglich vollständig und ernsthaft geprüft werden. Im Mittelpunkt dieses Konzepts werden Strategien zur Verminderung der Armut, Umweltsicherheit, Nachhaltigkeit sowie die Erhaltung der natürlichen Ressourcen und der biologischen Vielfalt stehen.

4.6. Strategie zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und Aktionspläne - Wissenslücken schließen

Ergänzend zur Durchführung der Aktionspläne und Forschungsprogrammein den einzelnen Bereichen müssen die künftigen Anstrengungen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt durch bessere Kenntnisse unterstützt werden. Wir müssen inbesondere mehr über den Zustand der biologischen Vielfalt sowie die Belastungen und Tendenzen wissen. In diesem Bereich stehen kaum Daten zur Verfügung und Organisationen wie die Europäische Umweltagentur und die nationalen Statistik- und Informationsgremien müssen ihre Aufmerksamkeit auf die Sammlung einschlägiger Basisinformationen richten.

Mit Hilfe guten Datenmaterials können nützlichere Indikatoren entwickelt werden, anhand derer Tendenzen und Ursachen den politischen Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit verdeutlicht werden können. An der Festlegung der Landwirtschafts- und Umweltindikatoren sowie der Ermittlung des entsprechenden Datenbedarfs wird bereits gearbeitet.

Ein besseres Verständnis der Auswirkungen unserer Gesellschaft und Wirtschaft auf die biologische Vielfalt würde uns helfen, eine bessere, gezieltere Politik zu entwickeln. Dabei sollte auf Nebenwirkungen und unerwartete Auswirkungen geachtet werden, beispielsweise die Folgen von Steuerermäßigungen für Zweitwohnungen. Entsprechende Untersuchungen sollten durchgeführt werden.

Aktionen

– Programm zur Sammlung von Daten und Informationen über Natur und biologische Vielfalt

– Unterstützung der Forschung über biologische Vielfalt

[22] In Einklang mit der in der Gemeinsamen Erklärung von Kommission und Rat vom 10. November 2000 erläuterten Entwicklungspolitik der Gemeinschaft

5. UMWELT UND GESUNDHEIT

5.1. Problematik

In den vergangenen Jahrzehnten hat sich immer stärker die Erkenntnis durchgesetzt, dass die Qualität der Luft, des Wassers, der Böden und unserer Nahrungsmittel sich auf unsere Lebensqualität auswirkt. Diese Auswirkungen reichen vom häufigeren Auftreten von Allergien zu Erkrankungen der Atemwege, zu Krebs und Störungen des Hormon- und Fortpflanzungssystems und können bei den Betroffenen zu einer geringeren Lebenserwartung führen. Umweltbedingte Gesundheitsprobleme haben zahlreiche Ursachen: Verschmutzung durch Verkehr, Landwirtschaft und Industrie, kommunales Abwasser und Abfallwirtschaft. Deshalb muss bei Maßnahmen und Initiativen im Zusammenhang mit umweltbedingten Gesundheitsproblemen auf zahlreichen verschiedenen Fronten vorgegangen werden.

Während der letzten 30 Jahre hat die Gemeinschaft im Umweltbereich zahlreiche erfolgreiche Maßnahmen durchgeführt und konnte somit dazu beitragen, Schadstoffemissionen und -konzentrationen zu verringern. Die Werte zahlreicher Luftschadstoffe sind in einigen Städten und ländlichen Gebieten deutlich gefallen. Die Konzentrationen von polychlorierten Biphenylen und Dioxinen, die in der Umwelt und in Lebensmitteln festgestellt werden, sind gesunken, aber es sind noch lange nicht alle Probleme gelöst.[23] Unser Trinkwasser ist viel sauberer als vor 20 Jahren. Dank der in jüngerer Vergangenheit erfolgten Revision und Aktualisierung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften und Normen, die an neue Kenntnisse und an den technischen Fortschritt angepasst wurden, können die europäischen Bürger - unter der Voraussetzung, dass die Mitgliedstaaten diese Rechtsvorschriften vollständig umsetzen - mit weiteren Verbesserungen auf zahlreichen Gebieten rechnen.

Trotz all dieser Fortschritte leiden aber immer mehr Kinder unter Asthma, ist in vielen Flüssen und Seen immer noch kein sicheres Baden möglich und häufen sich die Nachweise, dass Feststoffteilchen (Staub) und bodennahes Ozon jedes Jahr die Gesundheit von Tausenden gefährden und bei den Betroffenen zu einer geringeren Lebenserwartung führen. Hunderte, wenn nicht tausende künstlich hergestellter Chemikalien, einschließlich Pestiziden, akkumulieren sich im Laufe der Zeit in der Umwelt, und wir beginnen eigentlich erst, die Auswirkungen auf unsere Gesundheit zu verstehen. Eine schwache Exposition gegenüber Schadstoffgemischen in Luft, Wasser, Lebensmitteln, Verbrauchsgütern und Gebäuden kann signifikante Auswirkungen auf das Auftreten von Asthma, Allergien, einigen Krebsarten, Neurotoxizität und Immunschwächen haben. Zudem sehen wir uns auch einem zunehmenden Lärmproblem ausgesetzt.[24]

Bisher wissen wir noch wenig über die Folgen der Akkumulierung geringer Schadstoffmengen in unserem Körper. Auch die Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Schadstoffen in unserem Körper ("Cocktaileffekt") sind noch weitgehend unbekannt. Einige der heutigen Normen orientieren sich am "durchschnittlichen" Erwachsenen, ohne daran zu denken, dass bestimmte anfällige Bevölkerungsgruppen wie Kinder und ältere Menschen besonders geschützt werden müssen. Angesichts dieser Situation muss Fragen umweltbedingter Gesundheitsprobleme wieder mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden.

---

23 'Environment in the European Union at the turn of the Century' ("Die Umwelt in der Europäischen Union an der Jahrhundertwende"), Europäische Umweltagentur, 1999

24 'Environment in the European Union at the turn of the Century' ("Die Umwelt in der Europäischen Union an der Jahrhundertwende"), Europäische Umweltagentur, 1999

5.2. Gesamtziel für umweltbedingte Gesundheitsprobleme

Erreichen einer Umweltqualität, bei der künstlich hergestellte Schadstoffe, einschließlich verschiedener Arten von Strahlung, keine signifikanten Gesundheitsauswirkungen bzw. -gefahren verursachen.

Gesundheit ist definiert als Zustand eines vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens, d.h. Gesundheit ist nicht auf die Abwesenheit von Krankheiten oder Behinderungen beschränkt.

5.3. Politisches Gesamtkonzept

In der Vergangenheit konzentrierte man sich bei der Behandlung von umweltbedingten Gesundheitsproblemen lediglich auf einzelne Schadstoffe und wurden Normen jeweils für ein bestimmtes Medium (z.B. Luft, Wasser, Abfälle) festgelegt. Je mehr wir jedoch lernen, desto deutlicher wird, dass die Zusammenhänge zwischen Umwelt und Gesundheit sich nicht auf eine so einfache Sichtweise reduzieren lässt. So kann Verschmutzung an sich mitunter nicht direkt gefährlich sein, aber gefährliche Auswirkungen haben, wenn sie über Boden oder Wasser aufgenommen wird. Zudem können Maßnahmen zur Bekämpfung eines bestimmten Problems auch - positive oder negative - Auswirkungen auf andere Probleme haben. Deshalb wird ein ganzheitlicher und umfassender Ansatz benötigt.

Ferner muss auch den Prinzipien der Vorbeugung und der Vorsorge mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Wir müssen auch die Hersteller bzw. Benutzer stärker in die Verantwortung nehmen, damit diese in größerem Umfang Daten bereitstellen und Bewertungen der Gesundheitsgefahren im Zusammenhang mit der Verwendung einer bestimmten Chemikalie vornehmen. Vorbeugung und Vorsorge bedeuten zudem, dass wir gefährliche Stoffe durch weniger gefährliche Stoffe ersetzen sollten, wo immer dies technisch und wirtschaftlich machbar ist.

Die Gemeinschaft möchte in den kommenden Jahren nach folgendem allgemeinen politischen Konzept vorgehen. Für jede Schadstoffgruppe

– werden die Gefahren für die menschliche Gesundheit ermittelt und entsprechende Normen festgesetzt, wobei auch besonders anfällige Bevölkerungsgruppen wie Kinder und ältere Menschen berücksichtigt werden. Diese Normen werden in regelmäßigen Abständen geprüft und überarbeitet, um sie an neue wissenschaftliche Erkenntnisse und technische Fortschritte anzupassen. Ist man sich über die tatsächlichen Gefahren im Ungewissen, muss aber mit potenziell ernsten Auswirkungen rechnen, kommt das Prinzip der Vorsorge[25] zur Anwendung;

– wird geprüft, auf welchem Wege die Schadstoffe in den menschlichen Körper gelangen und wie die Exposition am effizientesten minimiert oder zumindest auf akzeptable Werte (d.h. in manchen Fällen auf Null) gebracht werden kann;

– werden die Prioritäten der Umwelt- und Gesundheitspolitik als Grundlage für politische Maßnahmen und Normen für Luft, Wasser, Abfall und Böden sowie die neue integrierte Produktpolitik herangezogen, um auf diesem Wege herauszufinden, wie Emission und Verwendung gefährlicher Stoffe in Produkten und Prozessen unterbunden werden kann.

---

25 KOM (2000) 1 endg., Mitteilung über das Prinzip der Vorsorge.

Das Konzept der integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung wird bei der Bewertung der Auswirkungen industrieller Anlagen weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Eine vollständige Umsetzung ist jedoch nur möglich, wenn alle relevanten Referenzdokumente über die besten verfügbaren Techniken vorliegen. Diese Dokumente müssen aktualisiert werden, um Entwicklungen in Technik und Technologie zu berücksichtigen. Die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung ist auch ein wichtiges Thema der Beitrittsverhandlungen.

Das in der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung vorgesehene Europäische Verzeichnis der Schadstoffemissionen (European Pollutant Emission Register, EPER) wird sehr hilfreich sein, um zugängliche und vergleichbare Umweltinformationen über die Emission von Schadstoffen aus industriellen Quellen zur Verfügung stellen zu können. Das EPER dient der Sensibilisierung der Öffentlichkeit und stellt zudem einen weiteren Schritt in Richtung eines "Rechts" der Bürger auf Unterrichtung über die Verschmutzung durch die Industrie dar. Das Verzeichnis ist eine erste Etappe auf dem Weg zu einem umfassenderen Register der Freisetzung und Übertragung von Schadstoffen, das im Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten gefordert wurde.

In den Beitrittsländern sind vor allem Probleme mit der Luft- und Wasserverschmutzung und die davon ausgehenden Gesundheitsauswirkungen und Gesundheitsgefahren zu behandeln. Bei Umsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts können diese Probleme dort angegangen werden, aber deshalb dürfen nicht andere wichtige Punkte aus dem Auge verloren werden wie Technologietransfer, beste Praxis und Unterstützung bei der Verbesserung der institutionellen Infrastruktur für Entwicklung und Umsetzung der Umweltpolitik.

Aktionen

– Stärkung der Forschung und der wissenschaftlichen Fachkenntnisse in der Gemeinschaft, um das Erreichen der umwelt- und gesundheitspolitischen Ziele zu unterstützen, insbesondere durch:

  - Unterstützung bei der Festlegung der prioritären Bereiche für Forschungstätigkeiten und sonstige Maßnahmen;

  - Beschreibung und Entwicklung von Gesundheits- und Umweltindikatoren;

  - Überprüfung bestehender Normen und Grenzwerte, die angesichts der Bedenken, die z.B. im Hinblick auf anfällige Gruppen (ältere Menschen, Kinder, Asthmatiker) geäußert werden, gegebenenfalls aktualisiert werden müssen, und falls dies der Fall ist, Beschreibung einer optimalen Vorgehensweise;

  - Erfassung, Prüfung und Validierung der neuesten Entwicklungen in Forschung und Überwachung mit dem Ziel, ein Frühwarnsystem für mögliche neue oder entstehende Probleme zu ermöglichen;

  - weitere Umsetzung und Weiterentwicklung der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung;

– Weiterentwicklung des Europäischen Verzeichnisses der Schadstoffemissionen (EPER) zu einem umfassenderen Verzeichnis der Freisetzung und Übertragung von Schadstoffen;

5.4. Ziel der Chemikalienpolitik: eine nicht toxische Umwelt

Problematik

Derzeit werden rund 30.000 künstlich hergestellte Chemikalien produziert und in Mengen von über einer Tonne verwendet. Bei der Mehrzahl dieser Stoffe haben wir, wenn überhaupt, nur sehr begrenzte Kenntnisse über die Gefahren, die sie für Mensch und Umwelt darstellen. Potenziell gibt es viele Gefahren, die sehr ernst sein können und von Krebs zu Geburtsschäden, Störungen des Hormonsystems, Schäden an lebenswichtigen Organen, Hautkrankheiten, Allergien oder Asthma reichen können. Allerdings bieten die Chemikalien der Gesellschaft aber auch viele Vorteile wie z.B. eine bessere Gesundheitspflege und Hygiene.

Die Herausforderung besteht somit darin, ein neues System für Risikobewertung und –handhabung von hergestellten, benutzen und auf den Markt gebrachten Chemikalien zu schaffen, das es der Gesellschaft ermöglicht, sich Chemikalien zunutze zu machen, ohne inakzeptable Risiken für Mensch und Umwelt einzugehen. .

Gesamtziele und Einzelziele

Gesamtziel

Schaffung einer Umwelt, in der von künstlich hergestellten Chemikalien keine inakzeptablen Auswirkungen bzw. Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen.

Einzelziel

Eine Schritt für Schritt Bewertung mit klaren Ziel- und Fristsetzungen aller in großen Mengen hergestellten Chemikalien (wie im Weispapier über die neue Chemikalienstrategie festgelegt). Begonnen werden soll mit den in großen Mengen produzierten Chemikalien und Chemikalien, die besonderen Anlaß zu Besorgnis geben.

Politisches Konzept

In den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für Chemikalien wird zwischen Chemikalien unterschieden, die sich bereits auf dem Markt befinden, und solchen, die neu in Verkehr gebracht werden sollen. Die Gemeinschaft hat umfassende und strenge Rechtsvorschriften[26] erlassen und Verfahren für die Notifizierung neuer Chemikalien geschaffen. Dadurch ist gewährleistet, dass potenzielle Gefahren gründlich bewertet werden und dann aufgrund der entsprechenden Prüfungen entschieden wird, ob, und falls ja, in welcher Form eine neue Chemikalie hergestellt und verwendet werden kann, ohne dass signifikante Gefahren für Mensch und Umwelt entstehen.

Das Hauptproblem verursachen die bereits auf dem Markt befindlichen Chemikalien (Chemikalien, die vor 1981, d.h. vor Inkrafttreten des oben genannten Rechtsaktes hergestellt wurden). Derzeit werden mindestens 30.000 dieser Stoffe hergestellt, wovon die Kommission 2.500 als in großen Mengen hergestellte und verwendete Chemikalien eingestuft hat. Hinsichtlich der Gefahren, die von zahlreichen dieser Stoffe ausgehen, stehen wir mit unseren Kenntnissen erst am Anfang. Die Kommission hat bereits eine Liste von 140 gefährlichen Stoffen erstellt, deren Behandlung und Risikobewertung Priorität genießen sollte. Leider sind die einschlägigen Arbeiten bisher extrem langsam vorangeschritten.

Auf internationaler Ebene ist die Kommission fest zu Abschluss und Ratifizierung des POP-Protokolls der UN über persistente organische Schadstoffe entschlossen, mit dem angestrebt wird, die Herstellung und Verwendung von 12 persistenten organischen Schadstoffen einzustellen, alte Lagerbestände und kontaminierte Gebiete zu sanieren und neue Verbindungen zu bestimmen, die in das Protokoll aufgenommen werden sollen. Die Gemeinschaft hat verschiedene weitere Übereinkommen (z.B. OSPAR[27] und HELCOM[28]) ratifiziert und ist nun mit deren Umsetzung befasst. Diese dienen dem Ziel, die Meeresumwelt der Gemeinschaft vor Verschmutzung zu schützen, und enthalten auch Bestimmungen zur Einschränkung bzw. zum schrittweisen Ausstieg aus der Herstellung und Verwendung bestimmter Chemikalien.

---

26 Vollständiger Verweis auf Richtlinien, Verordnungen etc.

27 Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks.

28 Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks, 1992.

Auf Gemeinschaftsebene möchte die Kommission die gemeinschaftliche Chemikalienpolitik überarbeiten, um die oben genannten Ziele zu erreichen und folgende Maßnahmen ergreifen zu können.

Aktionen

– Schaffung eines neuen einheitlichen Systems für die Testung, Beurteilung und Risikobewertung vorhandener und neuer Chemikalien;

– Entwicklung eines Prüfsystems, das auf die jeweiligen Eigenschaften, die Verwendung, die Exposition und die Mengen der produzierten oder importierten Chemikalien zugeschnitten werden kann. Sämtliche Chemikalien müssen registriert werden. Im Falle von Tonnenzunahmen oder bei speziellen und definierten gefährlichen Eigenschaften ist das Augenmerk besonders auf lange andauernde und chronische Auswirkungen zu richten.

– Stoffe mit bestimmten gefährlichen Eigenschaften, die besonders besorgniserregend sind, müssen vor ihrer Anwendung neuen, spezifischen Risikobewertungen unterzogen.

– Aktualisierung der Informationen der Industrie über die Eigenschaften jeder Chemikalie, die sie herstellen und verwenden, wobei nicht nur Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz, sondern auch potenzielle Gefahren für die Umwelt zu prüfen sind;

– Angleichung der Ressourcen und Ausbau der Infrastruktur für den Umgang mit Chemikalien auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten, um gewährleisten zu können, dass die oben genannten Ziele erreicht und die entsprechenden Maßnahmen ergriffen werden können.

5.5. Pestizide

Problematik

Einer bestimmten Chemikaliengruppe muss besondere Aufmerksamkeit gelten, nämlich den Pestiziden (d.h. Pflanzenschutzmittel und Biozide). Diese können über eine Verschmutzung des Grundwassers, der Böden, der Nahrungsmittel und sogar der Luft die menschliche Gesundheit gefährden. Da hier noch Informationslücken bestehen, können wir Umfang und allgemeine Trends nicht exakt einschätzen, aber es gibt genügend Nachweise dafür, dass es hier um ein immer ernsteres Problem geht. Besonders gravierend ist die Verschmutzung des Grundwassers. Rund 65 % des europäischen Grundwassers werden dem Grundwasserkörper entnommen und trotz Maßnahmen zur Verhinderung einer weiteren Verschmutzung dauert es häufig sehr lange, ehe verschmutztes Wasser eine akzeptable Qualität aufweist. Auch die Verunreinigung unserer Lebensmittel und die Nachweise auf eine fortgesetzte Akkumulierung bestimmter Pestizide in Pflanzen und Tieren und die damit einher gehenden Auswirkungen auf Gesundheit und Fortpflanzungsvermögen bereiten Anlass zur Sorge.

Gesamtziel

Erreichen einer Situation, in der die Verwendung von Pestiziden und deren Konzentration in der Umwelt keine signifikanten Gefahren für Mensch und Umwelt bewirken und keine wesentlichen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt haben. Dies erfordert eine

Verringerung des Gesamtrisikos in Verbindung mit der Verwendung von Pestiziden.

Politisches Konzept

Es gibt bereits strenge Qualitätsnormen für den Pestizidgehalt von Trinkwasser bei der Entnahme aus dem Wasserhahn, aber wir müssen uns natürlich vor allem darum bemühen, dass Pestizide gar nicht erst in unsere Trinkwasserquellen gelangen. Zudem müssen wir die Gesundheitsrisiken aufgrund einer Verunreinigung unserer Lebensmittel durch Pestizide und die negativen Auswirkungen von Pestiziden auf Pflanzen und Tiere minimieren.

Die Gemeinschaft verfolgt bei der Minimierung der Gefahren aufgrund der Verwendung von Pestiziden eine doppelte Strategie:

a) Verbot bzw. strenge Einschränkung des Inverkehrbringens und der Verwendung der gefährlichsten Pestizide;

b) beste Praxis beim Umgang mit den sonstigen, zugelassenen Pestiziden.

Die Gemeinschaft hat bereits einige konkrete Schritte in diese Richtung unternommen und u.a. Höchstwerte für Pestizidrückstände in und auf Getreide, Obst, Gemüse und anderen Lebensmitteln festgelegt und Regeln für das Inverkehrbringen neuer Pestizide sowie die erneute Zulassung bereits vorhandener Pestizide verabschiedet. Die Erneuerung der Zulassung bereits vorhandener Pestizide geht viel zu langsam voran und die Gemeinschaft hat unlängst Maßnahmen erlassen, um die betreffenden Arbeiten zu beschleunigen. Nun wird erwartet, dass einige der besonders problematischen Pestizide freiwillig vom Markt genommen werden. Ferner müssen die grundlegenden Rechtsvorschriften über Pestizide überarbeitet werden, um das Zulassungssystem insgesamt zu verbessern.

Was bisher noch fehlt, sind eine Gemeinschaftsstrategie und ein gemeinschaftlicher Aktionsplan für eine nachhaltige Verwendung von Pestiziden. Nur wenn Pestizide verantwortungsvoll verwendet werden, können wir die Auswirkungen auf Gesundheit und Umwelt unter Kontrolle bekommen. Ein Großteil der Verantwortung für Maßnahmen zur Förderung der besten Praxis bei der Verwendung von Pestiziden liegt natürlich bei den Mitgliedstaaten und beim Landwirtschaftssektor.

Pestizide, die in der EU problematisch sind, verursachen in Entwicklungsländern und Schwellenländern (d.h. auch in Beitrittsländern) häufig noch viel größere Probleme. Die Gemeinschaft sollte diese Länder zumindest korrekt über die Ergebnisse ihrer Bewertung informieren. Bei den problematischsten Stoffen sollte überlegt werden, ob die Ausfuhr gegebenenfalls zu verbieten ist. Ferner sollte geprüft werden, wie die Infrastruktur dieser Länder im Hinblick auf den Umgang mit Chemikalien und Pestiziden verbessert werden könnte. Dies gilt insbesondere für die Beseitigung der wachsenden Mengen alter Pestizidebestände.

Aktionen

- Leitsätze einer guten Praxis für die Verwendung von Pestiziden;
- Änderung der Richtlinie 91/414/EWG über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln mit dem Ziel, das Zulassungssystem insgesamt zu verbessern, indem insbesondere eine vergleichende Bewertung eingeführt wird;
- spezifische Strategie der Gemeinschaft für eine nachhaltige Verwendung von Pestiziden. Diese dürfte u.a. folgende Elemente umfassen:
  - Minimierung der Gefahren, die bei der Verwendung von Pestiziden aufgrund von deren Toxizität entstehen, und Überwachung der erzielten Fortschritte;
  - bessere Kontrolle der Verwendung und Verbreitung von Pestiziden;
  - Substitution der gefährlichsten Wirkstoffe durch unbedenklichere, auch nicht chemische Alternativen;
  - Sensibilisierung und Ausbildung der Verwender;
  - Förderung einer pestizidarmen oder pestizidfreien Landwirtschaft und der integrierten Schädlingsbekämpfung;
  - Förderung der Einführung steuerlicher Anreize zur Verringerung der Verwendung der gefährlichsten Pestizide, z.B. Pestizidsteuer;
  - Verknüpfung der Vergabe von Mitteln aus dem Fonds für die ländliche Entwicklung mit der Befolgung der Leitsätze einer guten Praxis für die Verwendung von Pestiziden;
- Ratifizierung des Rotterdamer Übereinkommens über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung für bestimmte gefährliche Chemikalien und Pestizide im internationalen Handel;
- Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2455/92 des Rates über die Ausfuhr und Einfuhr bestimmter gefährlicher Chemikalien mit dem Ziel, diese an das Übereinkommen von Rotterdam anzupassen und die Verfahren sowie die Informationen für Entwicklungsländer zu verbessern;
- Entwicklung/vollständige Umsetzung von Gemeinschaftsprogrammen zur Verbesserung des Umgangs mit Chemikalien und Pestiziden in Entwicklungsländern und Beitrittsländern, einschließlich der Beseitigung alter Pestizidebestände;
- Förderung von Forschungstätigkeiten mit dem Ziel der Verringerung und nachhaltigen Verwendung von Pestiziden.

5.6. Nachhaltige Nutzung und gute Qualität unserer Wasserressourcen

Problematik

Während der letzten zwei bis drei Jahrzehnte konnten bei der Wasserqualität in vielerlei Hinsicht signifikante Fortschritte erzielt werden, aber die aktuellen Daten und Voraussagen

weisen immer noch auf einige Probleme und negative Entwicklungen hin wie z.B. die Verschmutzung des Grundwassers durch Pestizide und Nitrate aus landwirtschaftlichen Quellen. Auch bei den Badegewässern an der Küste, deren Qualität sich insgesamt zwar allmählich verbessert, bleibt an einigen Orten noch Einiges zu tun.

Gesamtentnahme und Gesamtverbrauch der Wasserressourcen der EU können langfristig gesehen als nachhaltig bezeichnet werden. Allerdings sind in einigen Gebieten - vor allem in Südeuropa - auch gegenläufige Trends zu beobachten. Die drei größten Wasserverbraucher sind Landwirtschaft, Industrie und Haushalte. In der Industrie konnten bei der Wassernutzung im Großen und Ganzen signifikante Verbesserungen erzielt werden, während es bei Landwirtschaft und privaten Haushalten diesbezüglich nur langsam vorangeht.

Gesamtziel

Erreichen einer Wasserqualität, von der keine inakzeptablen Auswirkungen oder Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen, und Gewährleistung einer langfristig nachhaltigen Wasserentnahme.

Politisches Konzept

Viele der politischen Maßnahmen, Rechtsvorschriften und Normen, die wir benötigen, um die gesetzten Qualitätsziele zu erreichen, wurden bereits erlassen. Die wichtigste Herausforderung besteht nun darin, für eine vollständige und ordnungsgemäße Umsetzung der vorhandenen Rechtsvorschriften zu sorgen und eine Berücksichtigung der gemeinschaftlichen Wasserqualitätsziele bei anderen politischen Maßnahmen z.B. in den Bereichen Landwirtschaft, Industrie und Regionalpolitik zu erreichen. Einige Rechtsvorschriften wie etwa die Badegewässerrichtlinie[29] müssen aktualisiert werden, um neue wissenschaftliche und technische Entwicklungen zu berücksichtigen. Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass eine solche Einbeziehung auch bei der lokalen Planung und Raumordnung gegeben ist. Ferner müssen die Mitgliedstaaten die Nitrat-Richtlinie[30] vollständig umsetzen.

Die Gemeinschaft hat unlängst eine neue Wasserrahmenrichtlinie[31] verabschiedet, mit der die Schutzbestimmungen auf alle Gewässer ausgedehnt werden und für diese das rechtlich verbindliche Ziel eines "guten Zustands" festgelegt wird. Ferner werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Preise für Wasserdienstleistungen so zu gestalten, dass diese einen Anreiz zur rationellen Wassernutzung bieten. Damit wird angestrebt, in den Wasserpreisen auch die Umweltkosten widerzuspiegeln. Da erkannt wurde, dass Wasserpolitik und Wasserqualität auf lokale Gegebenheiten und Ansprüche abgestimmt werden muss und deshalb auch mit regionalen Unterschieden zu rechnen ist, wurde in der Wasserrahmenrichtlinie besonderer Wert auf die Feststellung gelegt, dass die Entscheidungsträger auf den verschiedenen Ebenen ihre Verantwortung wahrnehmen müssen. So müssen die nationalen, regionalen und lokalen Behörden unter anderem Maßnahmen zugunsten einer rationellen Wassernutzung und zur Förderung von Veränderungen in der landwirtschaftlichen Praxis ergreifen, um die

[29] Richtlinie 76/160/EWG des Rates vom 8. Dezember 1975 über die Qualität der Badegewässer, ABl. L 31 vom 5.2.1976, S. 1-7, geändert durch die Richtlinie 90/656/EWG des Rates vom 4. Dezember 1990, ABl. L 353 vom 17.12.1990 und die Richtlinie 91/692/EWG des Rates vom 23. Dezember 1991, ABl. L 377 vom 31.12.91/689/EWG.

[30] Richtlinie 91/676/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen, ABl. L 375 vom 31.12.1991, S. 1-8.

[31] Richtlinie 2000/../.. des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.

Wasserressourcen und die Wasserqualität zu schützen. Wenn die Wasserrahmenrichtlinie ordnungsgemäß umgesetzt wird, kann die Qualität von Oberflächengewässern und Grundwasserkörpern noch deutlich verbessert werden.

Auch die gemeinschaftlichen Forschungsprogramme können einen Beitrag dazu leisten, dass moderne Techniken, optimale Managementpraktiken sowie Verfahren und Instrumente entwickelt werden, die die Anwendung der Gewässerschutzvorschriften erleichtern.

Aktionen

– vollständige und ordnungsgemäße Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie;

– vollständige und ordnungsgemäße Umsetzung der Nitrat-Richtlinie mit dem Ziel, die Eutrophierung von Seen, Flüssen und Meeren in der Gemeinschaft zu verhindern und die Auswirkungen auf die Grundwasserkörper noch über die Ziele der Trinkwasserrichtlinie hinaus zu begrenzen;

– schrittweise Einstellung der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in Gewässer der Gemeinschaft innerhalb der in der Wasserrahmenrichtlinie vorgesehenen Fristen (d.h. spätestens 2020);

– Änderung der Badegewässerrichtlinie;

– Einbeziehung der in der Wasserrahmenrichtlinie und anderen Wasserqualitätszielen zum Ausdruck gebrachten politischen Konzepte in die Gemeinsame Agrarpolitik und die Politik für die regionale Entwicklung.

5.7. Luftverschmutzung

Problematik

Die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, z.B. über Emissionen von Kraftwerken, Industrieanlagen und Kraftfahrzeugen, haben in den vergangenen Jahren bereits erhebliche Verbesserungen der Luftqualität bewirkt. Weitere Fortschritte werden in diesem Jahrzehnt noch erzielt werden. Allerdings gibt es weiterhin Probleme mit bestimmten Schadstoffen wie Feststoffteilchen (Staub) und bodennahem Ozon, die jedes Jahr die Gesundheit vieler Bürger gefährden und weitere Maßnahmen erforderlich machen. Aufgrund der Konzentration der Verschmutzungsquellen (Gebäudeheizung und -kühlung, Verkehr und Industrie) und der klimatischen und geographischen Gegebenheiten treten die Probleme gehäuft in bestimmten Gebieten und Städten auf. In solchen Fällen sind vor allem die zuständigen lokalen und regionalen Behörden aufgerufen, Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen einzuleiten.

Während der Gesamttrend bei der Luftqualität durchaus ermutigend ist, sind doch noch weitere Anstrengungen und ausreichende Wachsamkeit erforderlich, um - z.B. im Hinblick auf die Versauerung - auch in Zukunft gute Fortschritte zu erzielen.

Gesamtziel

Erreichen einer Luftqualität, von der keine inakzeptablen Auswirkungen bzw. Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen.

Politisches Konzept

Die Gemeinschaft bemüht sich auf verschiedenen Ebenen darum, die Luftverschmutzung einzudämmen: sie erlässt eigene Rechtsvorschriften, strebt auf internationaler Ebene eine Verringerung der grenzüberschreitenden Verschmutzung an, arbeitet mit den verschmutzenden Industriezweigen, mit den nationalen und regionalen Behörden und mit NROs zusammen und fördert Forschungstätigkeiten.

In den nächsten zehn Jahren wird der Schwerpunkt auf folgende Ziele gelegt:

– Umsetzung: Die neuen Luftqualitätsnormen, einschließlich der Normen für Feststoffteilchen, Schwefeldioxid, Stickstoffoxid, Kohlenmonoxid, Schwermetalle und aromatische Kohlenwasserstoffe wie Benzol, müssen bis 2005 bzw. 2010 eingehalten werden; Normen für mobile und ortsfeste Verschmutzungsquellen sind ebenfalls zu erfüllen;

– Kohärenz: Initiative "Saubere Luft für Europa" zur Schaffung eines umfassenden, integrierten und kohärenten Rahmens für sämtliche Rechtsvorschriften über die Luftqualität und damit verbundene politische Initiativen.

Hinsichtlich der **Luftverschmutzung in Gebäuden** muss der derzeitige Kenntnisstand überprüft werden und sind Forschung und Datenerhebung zu verbessern, damit wir Zusammenhänge besser verstehen, Prioritäten festlegen und die Notwendigkeit von Gemeinschaftsmaßnahmen beurteilen können. Probleme mit der Luftqualität in Gebäuden hängen zum Teil natürlich von Problemen mit der Qualität der Außenluft ab; hierfür werden wie oben beschrieben Lösungen gesucht. Auch die Freisetzung von chemischen Stoffen, die in Teppichen, Klebstoffen, Farben und Baustoffen verwendet werden, spielt eine Rolle. Sobald Inhalte und Prioritäten eindeutiger beschrieben sind, müssen diese in Initiativen der Kommission und der Mitgliedstaaten für eine integrierte Produktpolitik und in die revidierte Chemikalienpolitik der Gemeinschaft einfließen.

Aktionen

– Prüfung der Wirksamkeit der von den Mitgliedstaaten im Rahmen des Gemeinschaftsrechts durchgeführten Programme für die Verbesserung der Luftqualität durch die Kommission;

– bessere Überwachung, bessere Indikatoren und bessere Informierung der Öffentlichkeit über die Luftverschmutzung und deren Ursachen;

– Entwicklung einer spezifischen Strategie für die Bekämpfung der Luftverschmutzung mit Schwerpunkt auf

  – der Feststellung von Lücken und der Beschreibung von Prioritäten für weitere Aktionen (z.B. im Hinblick auf Feststoffteilchen, Smog, Stickstoffoxide) unter Berücksichtigung der Gefahren für besonders anfällige Bevölkerungsgruppen;

  – der Überprüfung und nötigenfalls Änderung von Luftqualitätsnormen und nationalen Emissionsgrenzwerten (unter Berücksichtigung der besonders anfälligen Bevölkerungsgruppen);

  – besseren Systemen für die Informationserfassung, für Modelle und Vorhersagen.

– Untersuchung und Erforschung der Luftqualität in Gebäuden und von deren Auswirkungen auf die Gesundheit mit dem Ziel, Prioritäten festzulegen und die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsstrategie und eines Aktionsplans zu prüfen.

5.8. Erreichen akzeptabler Werte für die Lärmbelastung

Problematik

Die Lärmbelästigung wird in Europa zunehmend zu einem echten Problem, das sich auf Gesundheit und Lebensqualität von mindestens 25 % der EU-Bevölkerung auswirkt. Lärm führt zu Stress, stört den Schlaf und kann die Gefahr von Herzkrankheiten erhöhen. Die Probleme entstehen großenteils durch Verkehr und Bautätigkeiten, durch Autos, LKW, Flugzeuge sowie Baufahrzeuge und -maschinen.

Gesamtziele und Einzelziele

Verringerung der Anzahl der Personen, die regelmäßig unter anhaltenden hohen Lärmpegeln leiden, von geschätzten 100 Millionen im Jahr 2000 um 10 % bis zum Jahr 2010 und um 20 % bis zum Jahr 2020.

Politisches Konzept

Bisher wurden bei Gemeinschaftsinitiativen zur Bekämpfung der Lärmbelastung vor allem Grenzwerte für die Lärmemissionen von Geräten wie Stromgeneratoren, Rasenmähern und Motorfahrzeugen festgelegt. Damit wurde zwar ein wichtiger Beitrag zur Lösung des Problems geleistet, aber die größte Herausforderung liegt in der Bekämpfung der Lärmbelastung durch den Verkehr insgesamt, mit besonderem Augenmerk auf Straßen- und Luftverkehr.

Die Kommission möchte den Mitgliedstaaten nicht von oben Ziele für die Lärmbekämpfung vorgeben, sondern eher Maßnahmen beschreiben, die auf lokaler Ebene Lärm verringern

helfen können, und entsprechende Aktionen politisch fördern. Ein erster Schritt im zeitlichen Rahmen dieses Programms wären Erlass und Umsetzung von Rechtsvorschriften über die Bewertung der Lärmbelastung. Wichtigste Elemente solcher Rechtsvorschriften wären harmonisierte Indikatoren, die es ermöglichen, ein gemeinsames Verständnis und eine gemeinsame Lärmterminologie zu entwickeln, sowie die Anforderung, Lärmkarten zu erstellen und bei lokalen Planungsentscheidungen Lärmschutzziele festzulegen. Informationen über Lärm müssen auch der Öffentlichkeit zugänglich sein. Sofern erforderlich wird die Kommission für bestimmte Fahrzeuge, Maschinen und andere Produkte Lärmgrenzwerte ändern oder festlegen.

Aktion

– Erlass und Umsetzung der vorgeschlagenen Gemeinschaftsrichtlinie über Lärm.

6. Nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen und Abfallwirtschaft

6.1. Effiziente Nutzung der Ressourcen und Abfallwirtschaft

6.1.1. Problematik

Die Ressourcen der Erde - insbesondere **Umweltressourcen und erneuerbare Ressourcen** wie Boden, Wasser, Luft, Nutzholz, die biologische Vielfalt und Fische - geraten unter starken Druck, da aufgrund des Bevölkerungswachstums und der derzeitigen Modelle für Wirtschaftswachstum die Nachfrage nach diesen Ressourcen ständig zunimmt. Mittlerweile häufen sich die Hinweise darauf, dass wir in verschiedenen Bereichen die Tragfähigkeit der Umwelt überschreiten. Die Nachfrage nach Süßwasser übersteigt in vielen Teilen der Erde bereits die Wiederauffüllrate. Zahlreiche Regionen leiden in alarmierendem Maße unter Wüstenbildung, Entwaldung und einer Verschlechterung der Böden.

Indikatoren für die wachsende Ressourcennachfrage des Menschen

Indikator	Maßeinheiten	1950	1972	1997
Bevölkerung	(Mrd. Personen)	2,5	3,8	5,8
Megastädte	(Städte mit mehr als 8 Mio. Einwohnern)	2	9	25
Lebensmittel	(durchschnittliche Tagesproduktion in Kalorien pro Kopf)	1980	2450	2770
Fischerei	(jährlicher Fischfangertrag in Mio. t)	19	58	91
Wasserverbrauch	(jährliche Wassernutzung in Mio. t)	1300	2600	4200
Fahrzeuge	(Mio. angemeldete Fahrzeuge)	70,3	279,5	629[1]
Einsatz von Düngemitteln	(Mio. Tonnen)	36,5[2]	83,7	140,3[3]
Regenwaldfläche	(Index der Waldfläche 1950 = 100)	100	85	70
Elefanten	(Millionen Tiere)	6,0	2,0	0,6

Quelle: World Resources Institute

Fußnoten:
1. Angaben für 1994
2. Angaben für 1961
3. Angaben für 1994

Durch die Nutzung von **nicht erneuerbaren Ressourcen** wie Metallen, Mineralien und Kohlenwasserstoffen und die damit verbundene Erzeugung von Abfällen entstehen zahlreiche Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Der Verbrauch knapper, nicht erneuerbarer Ressourcen wirft auch ethische Fragen auf: Wie viel dürfen wir heute verbrauchen und wie viel sollten wir den künftigen Generationen hinterlassen? Dies ist jedoch kein reines Umweltproblem und sollte eher im Rahmen einer breiter angelegten Entwicklungsstrategie behandelt werden.

6.1.2. Gesamtziele

Vermeidung des Überschreitens der Tragfähigkeit der Umwelt im Hinblick auf den

Verbrauch erneuerbarer und nicht erneuerbarer Ressourcen sowie die damit verbundenen Auswirkungen, Abkopplung des Wirtschaftswachstums von der Nutzung von Ressourcen dank einer deutlich rationelleren Ressourcennutzung, einer Entmaterialisierung der Wirtschaft und der Abfallvermeidung.

6.1.3. Politisches Konzept

Ein Großteil der gemeinschaftlichen Umweltvorschriften diente bisher dem Ziel, Umwelt- und Gesundheitsauswirkungen aufgrund der Nutzung natürlicher Ressourcen zu beschränken. Hierzu gehören beispielsweise Gemeinschaftsmaßnahmen für eine rationellere Energienutzung sowie für eine nachhaltige Nutzung von Wasser und Böden. Bei nicht erneuerbaren Ressourcen liegt die Situation allerdings etwas anders. Hier zeigen zahlreiche politische Maßnahmen ihre Auswirkungen, aber bisher hat es die Gemeinschaft noch nicht geschafft, eine kohärente Politik zu entwickeln, um Wirtschaftswachstum von der Ressourcennutzung abzukoppeln.

Deshalb muss die Gemeinschaft als ersten Schritt eine spezifische Strategie für die nachhaltige Nutzung von - insbesondere nicht erneuerbaren - Ressourcen entwickeln. Das grundlegende Konzept wird wie folgt aussehen:

– Schaffung eines kohärenten analytischen Rahmens zur Beschreibung von Kriterien für die Festlegung von Prioritäten; Durchführung der erforderlichen Analysen und Datenerhebungen, um festzustellen, bei welchen Ressourcen die größten Bedenken bestehen. Bei der Beschreibung der Kriterien ist z.B. zu prüfen, ob die aufgrund der Nutzung einer bestimmten Ressource entstehenden Umweltschäden sich als langfristig oder irreversibel erweisen könnten und ob künftige Generationen über Ersatzstoffe verfügen werden;

– Beschreibung und Durchführung politischer Maßnahmen zur Verringerung des Ressourcenverbrauchs, z.B. durch Herbeiführen einer Nachfrageänderung, Förderung einer rationelleren Nutzung, Vermeidung der Ressourcenverschwendung und Verbesserung der Recyclingquoten, d.h. der Rückführung in die Wirtschaft nach Nutzung.

Eine solche spezifische Strategie könnte u.a. folgende Maßnahmen umfassen:

– Erforschung und technologische Entwicklung von Produkten und Produktionsverfahren, die weniger ressourcenintensiv sind;

– "Beste-Praxis"-Programme für die Industrie;

– Umverteilung der Steuerbelastung auf die Nutzung natürlicher Ressourcen, Einführung einer Steuer auf den Verbrauch von Rohstoffen und Nutzung anderer wissenschaftlicher Instrumente (z.B. handelbare Genehmigungen) zur Förderung ressourceneffizienter Technologien, Produkte und Dienstleistungen;

– Streichung von Subventionen, die einen Raubbau an Ressourcen fördern;

– Berücksichtigung von Fragen der rationellen Ressourcennutzung bei der Integrierten Produktpolitik (IPP), der Vergabe von Umweltzeichen, der nach ökologischen Kriterien ausgelegten Beschaffungspolitik und der Umweltberichterstattung.

Eine geringere und rationellere Nutzung der Ressourcen durch Wirtschaft und Gesellschaft erfordert Maßnahmen auf verschiedenen Verwaltungsebenen und in verschiedenen Wirtschaftszweigen. Eine rationellere Ressourcennutzung wird allerdings generell positive Auswirkungen auf die wirtschaftliche Effizienz haben und kommt somit auch der Wettbewerbsfähigkeit und der Innovation zugute.

Aktion

– Spezifische Strategie für eine nachhaltige Ressourcennutzung.

6.2. Abfallvermeidung und Abfallwirtschaft

6.2.1. Problematik

Wenn Nichts unternommen wird, dürfte das Abfallvolumen in der Gemeinschaft in nächster Zukunft immer weiter ansteigen. Für die Bewirtschaftung der Abfälle werden nicht nur wertvolle Flächen in Anspruch genommen, zudem werden zahlreiche Schadstoffe - einschließlich Treibhausgasen aus Deponien und Abfalltransport - in Luft, Wasser und Boden freigesetzt. Darüber hinaus ist Abfall oft gleichbedeutend mit dem Verlust wertvoller - häufig knapper - Ressourcen, die wieder verwertet und rezykliert werden könnten, um die Nachfrage nach Rohstoffen zu verringern.

Die Gesellschaft wird reicher und immer produktiver, die Nachfrage nach Produkten steigt. Dies führt in Verbindung mit der kürzeren Lebensdauer von Produkten dazu, dass immer mehr Abfälle durch ausgediente Produkte und bei dem Abbau von Rohstoffen und den Herstellungsprozessen anfallen. Gleichzeitig werden viele Produkte immer komplexer und enthalten eine ganze Bandbreite von Stoffen, die Gesundheits- und Umweltgefahren noch verschärfen können. Wenn wir unsere derzeitigen Verbrauchs- und Produktionsmuster nicht ändern, wird immer mehr Abfall erzeugt, von dem ein erheblicher Anteil weiterhin gefährlich sein wird.

Da auf EU-Ebene nicht genügend aggregierte Daten vorliegen, kann nur schwierig beurteilt werden, ob die Umweltauswirkungen sich bei der Bewirtschaftung von Abfällen verringern oder vergrößern. Neue Abfallbehandlungsanlagen erfüllen extrem strenge Betriebsauflagen, so dass Emissionen und Risiken signifikant verringert werden. Allerdings wird nach wie vor ein hoher Anteil unserer Abfälle in älteren und weniger effizienten Anlagen behandelt, was teilweise darauf zurückzuführen ist, dass die Mitgliedstaaten die Abfallvorschriften der Gemeinschaft nicht ordnungsgemäß umsetzen. Die Auswirkungen von Abfallwirtschaft und Abfalltransport bleiben somit in vielen Gebieten der Gemeinschaft problematisch.

6.2.2. Gesamtziele und Einzelziele

Gesamtziele

- Abkopplung des Wirtschaftswachstums von der Abfallerzeugung und signifikante Verringerung des Gesamtabfallvolumens durch bessere Initiativen zur Abfallvermeidung, eine rationellere Ressourcennutzung und nachhaltigere Verbrauchsmuster;

Für Abfälle, die nach wie vor erzeugt werden, wird folgende Situation angestrebt:

- die Abfälle sind nicht gefährlich oder verursachen zumindest nur sehr geringe Gefahren für Umwelt und Gesundheit;
- die Mehrzahl der Abfälle wird entweder rezykliert und erneut im Wirtschaftskreislauf genutzt oder in nützlicher (z.B. kompostierter) oder zumindest harmloser Form in die Umwelt zurückgeführt;
- die Menge der Abfälle, die endgültig entsorgt werden müssen, ist auf das absolute Minimum reduziert; diese Abfälle werden sicher vernichtet oder entsorgt;
- Abfall wird so nah wie möglich am Entstehungsort behandelt.

Einzelziele – Im Rahmen einer allgemeinen Strategie für Abfallvermeidung und Recycling soll während der Laufzeit des Programms eine signifikante Verringerung der Menge endgültig zu entsorgender und gefährlicher Abfälle erreicht werden;

- Verringerung der Menge zur endgültigen Entsorgung bestimmter Abfälle um 20 % bis zum Jahr 2010 und um 50 % bis zum Jahr 2050 gegenüber dem Stand von 2000;
- Verringerung der Erzeugung gefährlicher Abfälle um 20 % bis zum Jahr 2010 und um 50 % bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Stand von 2000.

6.2.3. Politisches Konzept

Die Abfallpolitik der Gemeinschaft basiert auf dem Prinzip einer Abfallhierarchie, der zufolge die Prioritäten wie folgt verteilt sind: an erster Stelle steht die Abfallvermeidung, es folgen Wiederverwertung (die Wiederverwendung, Recycling und Energierückgewinnung umfasst, wobei der Wiederverwertung von Werkstoffen der Vorzug gegeben werden sollte) und zuletzt die Abfallbeseitigung (die die Verbrennung ohne Energierückgewinnung und die Deponierung umfasst). Die derzeitige Abfallpolitik der Gemeinschaft und die einschlägigen Rechtsvorschriften umfassen drei Hauptelemente:

(i) Rahmenbestimmungen für Abfalldefinitionen, die Genehmigung von Anlagen, die Kontrolle der Verbringung von Abfällen usw.;

(ii) Bestimmungen für den Betrieb von Abfallbehandlungsanlagen wie Deponien und Verbrennungsanlagen;

(iii) Bestimmungen über spezifische prioritäre Abfallströme wie Altfahrzeuge mit dem vornehmlichen Ziel, die Wiederverwertungs- und inbesondere die Recyclingrate zu erhöhen und die Gefährlichkeit dieser Abfälle zu reduzieren.

Hinzu kommen Rechtsvorschriften, die dem Ziel dienen, die Verfügbarkeit von Indikatoren und Statistiken zur Messung der Fortschritte in Richtung einer besseren Abfall- und Ressourcenwirtschaft zu verbessern.

Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament unterstützen dieses Konzept, das auch in Zukunft ein zentrales Element der Abfallstrategie der Kommission sein

wird. Ein besonderer Schwerpunkt wird auf eine deutlich bessere Umsetzung bestehender Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten gelegt.

Da mit der Umsetzung des gemeinschaftlichen Abfallrechts häufig die lokalen Behörden beauftragt sind, möchte die Kommission diese besser in die Vorbereitung der Rechtsvorschriften einbeziehen und den Austausch von Erfahrungen und besten Praktiken zwischen diesen Behörden stärker fördern.

In den Beitrittsländern dürften der steigende Verbrauch und der sich ändernde Lebensstil dazu führen, dass die ohnehin bereits überlasteten Systeme und Infrastrukturen der Abfallwirtschaft einer noch stärkeren Belastung ausgesetzt werden. Deshalb gilt die Priorität dort nicht nur der Verbesserung der Abfallwirtschaft, sondern auch Investitionen zur Förderung von Abfallvermeidung und Recycling sowie der Verbesserung der Infrastrukturen.

Abfallvermeidung: geringere Mengen weniger gefährlichen Abfalls

Dank der oben beschriebenen Vorgehensweise konnte die Bewirtschaftung der Abfälle insgesamt zwar verbessert werden, aber bisher ist es noch nicht gelungen, die ständig wachsende Abfallmenge einzudämmen. Deshalb müssen wir den Schwerpunkt nun auf die quantitative und qualitative Abfallvermeidung (d.h. weniger Abfälle und weniger gefährliche Abfälle) legen. Für die Politiker ist dies eine der größten Herausforderungen der Abfallpolitik. Diese kann nur bewältigt werden, wenn es gelingt, Wirtschaftswachstum von der Erzeugung von Abfällen abzukoppeln.

Wer Abfälle vermeiden will, muss die Ressourcennutzung effizienter machen, das Verbraucherverhalten beeinflussen und die Menge der Abfälle verringern, die in der gesamten Produktkette von der Produktion über die Nutzung der Produkte bis zur Entsorgung als Abfall entstehen. Abfallvermeidung findet deshalb in erster Linie "an der Quelle" statt. Dies bedeutet zum einen, dass Wege gefunden werden müssen, um die Lebensdauer der Produkte zu verlängern, in den Produkten selbst weniger Ressourcen zu verwenden und so zu einer sauberen, weniger abfallintensiven Produktionsweise überzugehen; zum anderen müssen Verbraucherverhalten und Marktnachfrage im Sinne weniger abfallintensiver Produkte und Dienstleistungen beeinflusst werden. Damit sind die geplante spezifische Strategie für das Ressourcenmanagement, die Integrierte Produktpolitik und - im Hinblick auf die Gefährlichkeit der Abfälle - die gemeinschaftliche Chemikalienpolitik in ihrem Kern beschrieben.

Im Einzelnen bedeutet dies:

– Beschreibung der gefährlichen Stoffe, die in den verschiedenen Abfallströmen die größten Probleme verursachen und, sofern möglich, Förderung der Substitution durch weniger gefährliche Stoffe oder eines alternativen Produktdesigns; ist dies nicht möglich, sollte auf ein System des geschlossenen Kreislaufs hingearbeitet werden, in dem der Hersteller dafür zu sorgen hat, dass Abfälle so gesammelt, behandelt und rezykliert werden, dass Umweltgefahren und -auswirkungen minimiert werden;

– Einbeziehung von Zielen und Prioritäten der Abfallvermeidung in die Integrierte Produktpolitik (IPP) der Gemeinschaft mit dem Ziel, u.a. in den Produkten den Gehalt an gefährlichen Stoffen zu verringern, die Lebensdauer der Produkte zu verlängern und Recycling und erneute Nutzung zu vereinfachen;

- Förderung wirtschaftlicher Instrumente wie Ökosteuern, die auf ressourcen- und abfallintensive Produkte und Verfahren erhoben werden;
- sofern sinnvoll, sollten die Hersteller die Verantwortung für die Abfälle aus ihren Produkten tragen;
- Beeinflussung der Verbrauchernachfrage zugunsten von Produkten und Verfahren, bei denen weniger Abfälle entstehen, z.B. nach ökologischen Kriterien ausgelegte Beschaffungspolitik, Vergabe von Umweltzeichen, Informationskampagnen und sonstige Instrumente;
- Vergabe einer Studie mit dem Ziel der Beschreibung der problematischsten und gefährlichsten Abfallströme nach Produktionssektoren (z.B. Bergbau, Energiegewinnung, verarbeiteden Industrie, Bau, Landwirtschaft) und partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den betreffenden Sektoren, um diese Abfallströme zu verringern und gänzlich zu eliminieren. Denkbare Lösungen wären z.B. die Kofinanzierung der Erforschung und Entwicklung sauberer, innovativer Verfahrenstechnologien sowie die Förderung der Verbreitung der besten Techniken und Praktiken.

Aktion

- Einbeziehung von Zielen und Prioritäten der Abfallvermeidung in die Integrierte Produktpolitik (IPP) der Gemeinschaft und in die gemeinschaftliche Chemikalienstrategie.

Förderung von Recycling

Der Abfallhierarchie zufolge sollten Abfälle, die nicht zu vermeiden sind, so weit wie möglich der Wiederverwertung zugeführt werden, wobei dem Recycling der Vorzug gegeben werden sollte. Dadurch kann die Nachfrage nach Rohstoffen eingedämmt werden. Ferner würden die Bürger dafür sensibilisiert, welche Auswirkungen ihre Entscheidungen als Verbraucher auf das Abfallaufkommen haben, so dass sie sich häufiger für weniger abfallintensive Produkte und Verpackungen entscheiden werden.

Die Gemeinschaft konzentriert sich bei ihrer Recyclingpolitik auf "prioritäre" Abfallströme wie Verpackungsabfälle und Altfahrzeuge und legt in ihren Rechtsvorschriften Recyclingvorgaben für die Mitgliedstaaten fest. Gleichzeitig wurde versucht, für die Bewirtschaftung der Abfälle und für die Verringerung des Gehalts an gefährlichen Stoffen die Hersteller der betreffenden Produkte verantwortlich zu machen. Die Erfahrungen aus der Umsetzung dieser Rechtsvorschriften verdeutlichen die Notwendigkeit einer kohärenten Gemeinschaftspolitik zur generellen Förderung des Recycling. Dabei muss an sämtliche Umweltauswirkungen, an die gegebenenfalls erforderliche Abwägung zwischen Vor- und Nachteilen sowie an wirtschaftliche und gesellschaftliche Aspekte gedacht werden.

Wiederverwertung und Recycling von Abfällen müssen sinnvoll sein, d.h. es muss unter der Voraussetzung wirtschaftlicher und technischer Machbarkeit ein Nettonutzen für die Umwelt entstehen.

Aktionen

– Änderung der Richtlinie über Klärschlamm

– Empfehlung für Bau- und Abbruchabfälle

– Rechtsvorschriften für biologisch abbaubare Abfälle

– spezifische Strategie über das Abfallrecycling, einschließlich folgender Maßnahmen:

  – Beschreibung der Abfälle, die prioritär dem Recycling zuzuführen sind; dies wird anhand von Kriterien entschieden, die verschiedene Elemente widerspiegeln: Prioritäten des Ressourcenmanagements, Analyse der Bedingungen, unter denen Recycling einen eindeutigen Nettonutzen für die Umwelt bietet, sowie Komplexität und Kosten des Abfallrecycling;

  – politische und sonstige Maßnahmen zur Sicherstellung von Sammlung und Recycling der prioritären Abfallströme, einschließlich hinweisender Recyclingziele und Überwachungssysteme, die es ermöglichen, die von den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte zu ermitteln und zu vergleichen;

  – politische Maßnahmen und Instrumente zur Förderung der Entstehung von Märkten für rezyklierte Stoffe.

7. DIE ROLLE DER EUROPÄISCHEN UNION AUF DER WELTBÜHNE

7.1. Eine erweiterte Europäische Union

Die in diesem Programm in groben Zügen dargestellten Aktionen gelten für eine erweiterte Europäische Union. Die neuen Mitgliedstaaten werden noch während der Laufzeit des Umweltaktionsprogramms das Gesicht der Europäischen Union ändern. Die Erweiterung von 15 auf 28 oder mehr Mitgliedstaaten bringt der Union 170 Millionen zusätzliche Einwohner, eine um 58 % gewachsene Fläche und eine einzigartige Kombination von Umweltproblemen und Umweltvorteilen.

In den 10 Beitrittsländern in Mittel- und Osteuropa sind die Landschaften großenteils noch unzerstört und umfassen auch Gebiete alten Waldbestndes. Die Landwirtschaft ist in der Regel eher extensiv ausgerichtet und unterstützt eine reiche biologische Vielfalt. Das entgegengesetzte Extrem sind stark verschmutzte Industriestandorte oder ehemalige Militäranlagen, deren Sanierung enorme Anstrengungen erforderlich machen wird.

Die Europäische Union verfügt weltweit über die umfassendsten und fortschrittlichsten Umweltvorschriften. Indem die Beitrittsländer diese Rechtsvorschriften übernehmen und umsetzen, erfüllen sie nicht nur die grundlegenden Bedingungen für ihren Beitritt zur Europäischen Union, sondern schaffen langfristig auch eine saubere und gesündere Umwelt. Dass die Beitrittsländer diese Vorteile erkannt haben, zeigte sich bei ihrer Entscheidung, sich noch vor Beitritt zur Europäischen Union an der Europäischen Umweltagentur zu beteiligen.

Vorrangig bleibt natürlich die vollständige Umsetzung der Rechtsvorschriften, und dies ist nur möglich, wenn die zuständigen Behörden eine starke Position innehaben und gut ausgestattet sind. Häufig müssen allerdings Prioritäten gesetzt werden. Die Gemeinschaft kann hier - insbesondere bei der Umsetzung kostspieliger Richtlinien wie etwa der Richtlinie über die Abwasserbehandlung - finanzielle Hilfe leisten, wobei sicherzustellen ist, dass die Bedingungen für die Vergabe dieser Mittel an lokale Umstände und Bedürfnisse angepasst werden kann. Je nach Land, Region und Örtlichkeiten sind somit unterschiedliche Lösungen zu finden. Die vollständige Umsetzung der gemeinschaftlichen Umwelt- und Gesundheitsschutzvorschriften ist eine der Hauptaufgaben der Beitrittsländer.

Zur Steuerung des Prozesses der allmählichen vollständigen Übernahme der Umweltschutzvorschriften der Gemeinschaft durch die Beitrittsländer müssen diese Vorschriften vor ihrem Beitritt in innerstaatliches Recht umgesetzt sein. Vorrang sollte die Umsetzung der Rahmenrichtlinien sowie der horizontalen Richtlinien erhalten.

Die wichtigsten Themen neben der Umsetzung der gemeinschaftlichen Umweltvorschriften betreffen die Einbeziehung von Umweltaspekten in die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Die größten Herausforderungen dabei sind:

– *Nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung*

Die wirtschaftliche Umstrukturierung und Erneuerung in den Beitrittsländern bieten die Chance, Wirtschaftswachstum auf neue und saubere Techniken sowie auf ein besseres Umweltmanagement zu stützen. Viele der exportorientierten Unternehmen, die in den Beitrittsländern niedergelassen sind, sehen das Umweltmanagement als Schlüssel zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Dieser Trend sollte gefördert werden. Die Beitrittsländer haben die Möglichkeit, zukunftsfähige Gesellschaften zu schaffen, die ein angenehmes Lebensklima und Wohlstand bieten. Die politischen Entscheidungsträger müssen

davon überzeugt werden, dass eine gesunde Umwelt auch im Hinblick auf die Ressourcen- und Finanzwirtschaft Vorteile bietet. Organisationen wie das Regionale Umweltzentrum können hier eine wichtige Rolle spielen. Der Schlüssel zum Erfolg liegt bei der Nutzung strategischer Umweltbewertungen und der Berücksichtigung von Umweltzielen in anderen Sektoren.

– *Öffentlicher Nahverkehr – eine schützenswerte Errungenschaft*

In den Beitrittsländern besteht im Vergleich zur Europäischen Union derzeit ein besseres Gleichgewicht zwischen öffentlichem und privatem Verkehr. Allerdings fehlt es in Mittel- und Osteuropa bereits an Investitionen in die Nahverkehrssysteme. Die Alternativen zum Straßenverkehr müssen in Zukunft gefördert werden. Die Gemeinschaft kann hier beispielhaft vorausgehen, indem sie ihr eigenes Verkehrssystem entsprechend finanziell fördert; ein Beispiel wären die derzeit laufenden Schienenvorhaben. Der Straßenverkehr muss sorgfältig geplant werden, damit neue Entwicklungen weder den Städten noch der Natur oder wild lebenden Tieren schaden. In der Gemeinschaft laufen derzeit verschiedene Initiativen zur Förderung des Schienenverkehrs, zur Nutzung der Wasserwege und zur Förderung des kombinierten Verkehrs. Diese Initiativen sollten in den Beitrittsländer ihre Entsprechung finden.

– *Planung der Entwicklung*

Die Ausbreitung der Ballungsgebiete sollte in den Beitrittsländern durch eine sorgfältige Städteplanung gefördert werden und darf nicht zu Lasten der Umwelt gehen. In der Praxis bedeutet dies, der Stadtsanierung den Vorzug vor der Erschließung neuer Flächen zu geben.

– *Bewusstseinsbildung*

Die Umweltproteste waren Ausdruck des Widerstands gegen das alte Regime in den Ländern Mittel- und Osteuropas. Dadurch wurde ein Bewusstsein geschaffen, auf das nun gebaut werden sollte. Deshalb muss gezeigt werden, dass Umweltschutz und Wirtschaftswachstum sich nicht gegenseitig ausschließen. Die Beitrittsländer haben die Chance, eine moderne und wohlhabende Gesellschaft zu schaffen, die urwüchsige Landschaften unangetastet lassen. Dies ist die Botschaft, die vermittelt werden muss. Bei Sensibilisierungsmaßnahmen darf die Jugend nicht vernachlässigt werden, die in Zukunft eine Kraft für positive Veränderungen in der Umwelt sein kann.

Aktionen

- Vertiefte Gespräche mit den Behörden der Beitrittsländer zum Thema nachhaltige Entwicklung;
- Sensibilisierung der Öffentlichkeit in Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Umweltorganisationen und der Wirtschaft in den Beitrittsländern.

7.2. Beitrag zu Lösungen für internationale Probleme

Die wirtschaftliche Globalisierung hat dazu geführt, dass der Bedarf an international abgestimmten Umweltschutzmaßnahmen heute noch viel größer ist als vor ein paar Jahren. Die Globalisierung zeigt ihre Wirkung in fast allen Ländern und betrifft Menschen und Politik. Waren, Dienstleistungen, Geld, Informationen und Menschen reisen um die ganze Erde. Die Globalisierung hat auch signifikante Umweltauswirkungen und erfordert neue politische Lösungen.

Als Europäer und Bürger einiger der reichsten Gesellschaften der Erde sind wir uns unserer internationalen Rolle und Aufgabe durchaus bewusst. Einerseits sind wir in starkem Maße für globale Umweltprobleme wie die Emission von Treibhausgasen mitverantwortlich und verbrauchen einen hohen - Einige würden sagen übermäßigen - Anteil an erneuerbaren und nicht erneuerbaren Ressourcen wie Bodenschätzen, Fisch und Nutzholz. Andererseits ist Europa Verfechter internationaler Maßnahmen und Zusammenarbeit im Umweltbereich. Bei dieser Zusammenarbeit sollte danach gestrebt werden, einen breiten internationalen Konsens zu erzielen, der es ermöglicht, Handelskonflikte zu vermeiden und nötigenfalls dem Prinzip der Vorsorge mehr Akzeptanz zu verleihen.

Mit der gegenseitigen Abhängigkeit zwischen den einzelnen Ländern wächst der Bedarf an globalen Partnerschaften. In Zukunft entfällt ein höherer Anteil der Umweltbelastung auf die Entwicklungsländer, und deshalb werden strenge Umweltnormen benötigt. Laxe Normen gehen erwiesenermaßen Hand in Hand mit Armut. Eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung bringt dagegen auch eine Verbesserung der Umweltbedingungen, aber die Entwicklungsländer müssen natürlich über die erforderlichen Instrumente und Ressourcen verfügen, um ihre Produktivität zu erhöhen und die Produktionsmethoden verbessern zu können. Handel und Auslandsinvestitionen können diesbezüglich eine positive Rolle spielen. Den Bürgern der Entwicklungsländer muss einsichtig gemacht werden, dass zwischen Entwicklung, Umweltqualität und Lebensstandard eine positive Verbindung besteht.

Gesamtziele

Einbeziehung von Umweltaspekten und Umweltzielen in alle Maßnahmen der Außenbeziehungen der Europäischen Union;
angemessene Berücksichtigung der Umwelt und entsprechende Mittelausstattung für Umweltbelange in internationalen Organisationen;
Umsetzung internationaler Übereinkommen, insbesondere zu den Themen Klimaschutz, biologische Vielfalt, Chemikalien und Wüstenbildung.

Hilfe beim Umweltschutz in Nachbarländern

Die Gemeinschaft muss mit ihren Nachbarn zusammenarbeiten, um das Umweltbewusstsein von Bürgern und Politikern zu schärfen und bei Umweltschutzmaßnahmen der Europäischen Union und ihrer Nachbarn Unterstützung zu leisten.

Aktionen

– Einführung eines Umweltschwerpunkts in der Partnerschaft Europa-Mittelmeer und dem TACIS-Programm in den neuen unabhängigen Staaten;

– Festlegung des Ziels einer nachhaltigen Entwicklung für die künftige Freihandelszone Europa-Mittelmeer.

Einbeziehung von Umweltaspekten in die Außenpolitik der Europäischen Union

Die Umweltaspekte sollten grundsätzlich in alle Bereiche der Außenpolitik der Europäischen Union einbezogen werden, insbesondere:

– Die Entwicklungspolitik muss weiterhin die nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser, Böden und Wäldern fördern und weitere Schwerpunkte auf Ressourcenzugang und -bewirtschaftung, den Zugang zu nachhaltigen Energiequellen und die Wechselwirkungen zwischen Gesundheit, Armut und Städteentwicklung legen;

– in der internationalen Handelspolitik sowie im Rahmen regionaler und bilateraler Handelsübereinkünfte sollte darauf geachtet werden, dass der Umweltschutz gefördert wird. Handel, internationale Investitionen und Exportkredite müssen zu positiveren Faktoren des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung werden;

– der Umweltschutz sollte Teil der Gesamtpolitik der Europäischen Union zur Konfliktverhütung und Konfliktlösung im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sein. Dabei sollte der Schwerpunkt zunächst auf die Wasser- und Bodennutzung gelegt werden.

Aktionen

– Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass der Umweltschutz in die Entwicklung und Zusammenarbeit im Bereich der Außenpolitik einbezogen wird, wobei ein Austausch über bewährte Verfahren erfolgen sollte;

– weiterhin Entwicklung von Verfahren und Kriterien für die Bewertung sämtlicher multilateralen und bilateralen Handelsübereinkünfte im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung.

– Weiterhin Bemühungen zur Förderung umweltfreundlicher Verfahren bei ausländischen Direktinvestitionen und Exportkrediten.

Stärkung des internationalen Umweltschutzes

Die bestehenden internationalen Gremien, die sich mit Umweltfragen befassen, müssen nun verstärkt werden, damit sie an Gewicht und Einfluss gewinnen und effizienter werden. Dies bedeutet kurzfristig eine Stärkung der internationalen, institutionellen Rahmenbedingungen, im Besonderen des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP).

Außerdem muß eine bessere Koordinierung von Umweltinstitutionen gewährleistet werden, was eine verbesserte Koordinierung von Übereinkommen durch eine Zusammenlegung von Sekretariaten, und durch gemeinsame Finanzierung und Durchführungsverfahren, beinhaltet. Darüberhinaus müssen mehr Finanzierungssicherheit und mehr politisches Gewicht verliehen werden.

Bei der Entwicklung des internationalen Umweltrechts muß der Schwerpunkt stärker auf die Umsetzung und Überwachung bestehender Übereinkommen gelegt werden.

Eine aktivere Rolle der EU in internationalen Gremien

Die Europäische Union muss in internationalen Gremien eine aktive Rolle spielen und insbesondere in internationalen Umweltorganisationen wie der UNEP mehr Profil zeigen. Die Europäische Union sollte sich ferner für die stärkere Einbeziehung der Umweltbelange in die Tätigkeit anderer UN-Gremien und der internationalen Finanzinstitute einsetzen. Dies sollte mit einem starken und vereinten Auftreten in den einschlägigen Finanzgesprächen einhergehen, was wiederum eine bessere Koordinierung mit den Mitgliedstaaten voraussetzt.

Auch die Gespräche mit Drittländern, unter denen sich einige der wichtigsten Entwicklungsländer befinden, können noch verbessert werden.

8. EINBEZIEHUNG DER BETROFFENEN UND SOLIDE KENNTNISSE ALS GRUNDLAGE DER POLITIK

8.1. Bessere Rechtsvorschriften

Förderung der Innovation durch Rechtsvorschriften

Die Schaffung eines umweltpolitischen Ordnungsrahmens war Voraussetzung für die Erfolge der gemeinschaftlichen Umweltpolitik beispielsweise bei der Bekämpfung der Verschmutzung von Luft und Gewässern. Allerdings sind die Quellen der Umweltverschmutzung nicht mehr auf einzelne Industrieanlagen beschränkt, sondern sind mit ganz unterschiedlichen wirtschaftlichen Tätigkeiten und Verbraucherverhalten verbunden. Damit können Lösungen nicht mehr ohne weiteres dank einfacher Vorschriften und Kontrollverfahren gefunden werden.

In dieser Situation kommt der Industrie große Bedeutung zu, da sie beim Erreichen der Umweltziele eine wichtige Rolle zu spielen hat. Verschmutzung ist Ausdruck eines schlecht geführten Unternehmens. Unternehmen, die innovativ tätig sind, um neue Märkte zu gewinnen oder ihre Wettbewerbsposition zu verbessern, sollten sich auch darum bemühen, weniger Verschmutzung zu verursachen und Abfälle zu erzeugen. Es gibt zahlreiche Vorbilder für Unternehmen, die erfolgreich modernisieren, um Abfälle zu rezyklieren und Kosten zu senken.

Die richtigen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen können sowohl im Hinblick auf den Markterfolg als auch auf die Umweltpolitik vorteilhafte Innovationen fördern. Durch die Vorschriften sollten angemessen strenge Normen festgelegt werden, wobei das Augenmerk aber eher auf die Resultate zu richten ist, als dass ein bestimmter Weg zur Erreichung des Ziels vorgeschrieben wird. Vorschriften müssen flexibel sein, die große Bandbreite unterschiedlicher wirtschaftlicher und geografischer Bedingungen berücksichtigen und Übergangsphasen ermöglichen, wo diese benötigt werden. Sie können den Unternehmen positive Anreize bieten, um sogar über die gesetzten Normen hinauszugehen.

In manchen Fällen sind andere Methoden als Rechtsvorschriften die geeignetsten und flexibelsten Mittel in Umweltfragen. Die Kommission befasst sich derzeit mit neuen Methoden des Regierens, darunter mit Alternativen zur traditionellen Rechtsetzung wie freiwillige Verpflichtungen und Vereinbarungen, die es den Unternehmen leichter machen, Innovationen und Veränderungen einzuführen. Darunter fällt gegebenenfalls auch die Schaffung eines ordnungsrechtlichen Rahmens, der politische Ziele vorgibt, bei dem aber die Industrie in einem Konsensverfahren über die Einzelheiten der praktischen Umsetzung der Maßnahmen zur Erfüllung der rechtlichen Rahmenvorschriften entscheidet ('gemeinsame Regelung').

Umfassender Dialog und solide wissenschaftliche Grundlagen

Im Programm werden der strategische Rahmen und die allgemeinen Prioritäten für die gemeinschaftliche Umweltpolitik des nächsten Jahrzehnts vorgegeben. Um ein vernünftiges Maß und wirksame Regelungen zu erzielen, sollten die Ziele und politischen Maßnahmen im offenen Dialog mit allen Betroffenen entwickelt werden.

Dieser Dialog muss sich auf solide wissenschaftliche und wirtschaftliche Analysen sowie auf Informationen und Daten über den Zustand der Umwelt stützen können und sich daran

orientieren, welcher Belastung die Umwelt ausgesetzt ist und welche Ursachen dahinter stehen. Die entsprechenden Arbeiten sollten so weit wie möglich durch die Erstellung von Szenarios und Vorhersagemodellen unterstützt werden. Dies erfordert eine deutliche Verbesserung der Qualität der Umwelt- und Wirtschaftsdaten sowie der Analysen und politischen Bewertungen, die derzeit bei der Entscheidungsfindung herangezogen werden können. Die beim fünften Umweltaktionsprogramm gemachten Erfahrungen mit Initiativen wie etwa der Festlegung von Luftqualitätsnormen haben gezeigt, dass diese Vorgehensweise zwar zeit- und ressourcenaufwendig ist, aber eine stärkere Einbeziehung der Betroffenen ermöglicht und dazu beiträgt, ehrgeizige, aber realistische Ziele festzulegen. Wenn systematisch geprüft wird, welche politische Maßnahmen möglich sind, können die wirkungsvollsten Instrumente ausgewählt und ein gutes Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Zuständigkeitsebenen (gemeinschaftliche, nationale, lokale Maßnahmen) gefunden werden.

Die Umweltprobleme, mit denen wir heute zu tun haben, sind viel komplexer als noch vor 20 Jahren; auch Wechselwirkungen und Kompromisse, die mitunter eingegangen werden müssen, sind viel deutlicher geworden. Die Bekämpfung eines Problems kann sich positiv oder negativ auf Lösungen für andere Probleme auswirken. Deshalb ist eine integrierte Prüfung aller Maßnahmen erforderlich, um unerwünschte Nebenwirkungen zu vermeiden.

Kosten-Nutzen-Analysen sind ein wichtiges Element von Vorschlägen im Umweltbereich, und die Erfahrungen mit den Auto-Öl-Programmen sind ein gutes Beispiel für eine Maximierung des Umweltnutzens bei Minimierung der Kosten. Auf diese Art kann dafür gesorgt werden, dass die eingesetzten finanziellen Mittel einen optimalen Ertrag bringen, was ein Kernprinzip der im Rahmen dieses Programms ergriffenen Maßnahmen sein wird.

Erweiterung des Dialogs

Die Kommission hat sich dazu verpflichtet, für mehr Offenheit und Transparenz zu sorgen, um die europäischen Institutionen dem Bürger näher zu bringen. Dies gilt insbesondere für die politische Entscheidungsfindung, bei der noch viel zu tun ist, um allen interessierten Gruppen die Möglichkeit einer Einflussnahme zu bieten. Dabei sind wirtschaftliche Interessen zu berücksichtigen sowie die Belange nationaler, regionaler und lokaler Behörden sowie Umweltgruppen.

Nichtregierungsorganisationen (NRO) kommt hier eine wichtige Rolle zu, da sie bei der Entscheidungsfindung als Sprachrohr für den "Mensch auf der Straße" fungieren, an Experten- und Fachgruppen teilnehmen und die Umsetzung der Rechtsvorschriften überwachen können. Diese Organisationen vertreten das breitere öffentliche Interesse an der Politik.

Aktionen

– Neue Politik- und Planungsstrategie der Kommission, bei der sämtliche relevanten Gruppen frühzeitig über geplante Vorschläge der Kommission unterrichtet werden;

– Fortsetzung der finanziellen Unterstützung der Gemeinschaft für im Umweltbereich tätige NROs, um deren Beteiligung am Dialog zu erleichtern.

Die Rolle der Forschung

Die gemeinschaftliche Umweltpolitik baut auf die Forschung, da diese uns hilft, besser zu verstehen, wie sich unsere Tätigkeiten auf die Umwelt auswirken und welche

Wechselwirkungen bestehen. Unsere Umwelt ist so komplex, dass dieses Wissen geradezu Voraussetzung für wirksame Maßnahmen ist. Weiter oben hat sich gezeigt, dass dies nicht nur von allgemeinem Interesse ist, sondern in bestimmten Bereichen auch ganz spezielle Bedeutung hat. Dies gilt etwa für die Wechselbeziehungen zwischen Klimaänderungen und Gesundheit, für Ökosysteme, die biologische Vielfalt sowie den Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung von natürlichen Ressourcen und Abfällen. Die Forschung spielt ferner eine zentrale Rolle für die Entwicklung innovativer Techniken und Managementpraktiken, die auch in Zukunft benötigt werden, um Lösungen für Umweltprobleme zu finden.

Vorschläge und Entscheidungen müssen optimal wissenschaftlich fundiert sein, um die Zustimmung der Betroffenen zu gewinnen und überflüssige Konflikte mit unseren Handelspartnern zu vermeiden. Der Europäische Forschungsraum bietet in dieser Hinsicht interessante Möglichkeiten, die voll genutzt werden sollten.

Wie in der Mitteilung der Kommission über das Europäischen Forschungsraumes erklärt wurde, stehen den Forschungsprogrammen der Gemeinschaft ungefähr 5% der öffentlichen Forschungsfonds zur Verfügung. Es ist daher unerläßlich, daß zusätzlich zu den Forschungsprogrammen der Gemeinschaft in diesem Gebiet die Koordinierung von nationalen Forschungsprogrammen gefördert wird, um deren Einfluß zu vergrößern.

Die Forschungsergebnisse müssen noch besser verbreitet werden, um die Entscheidungsfindung in der Politik zu vereinfachen und der Öffentlichkeit ein besseres Verständnis der Umweltproblematik zu vermitteln.

Aktionen

– zweimal jährlich Überarbeitung der Umweltforschungsprogramme und Prüfung von neuem Forschungsbedarf und Forschungsprioritäten;

– Schaffung von Foren für die Betroffenen zur Förderung von Interaktion, Austausch von Informationen und besten Praktiken sowie zur Gewährleistung einer wirksamen Verbreitung der Forschungsergebnisse;

– Unterstützung der Mitgliedsstaaten in deren weiteren Bemühungen, Umweltfragen in ihren Forschungsprogrammen prioritär zu berücksichtigen. Um deren Mehrwert zu erhöhen, sollten diese auf Gemeinschaftsebene koordiniert werden.

– Festlegung, daß Umweltfragen auch weiterhin in Forschungsprogrammen der Gemeinschaft einen hohen Stellenwert behalten.

8.2. Informationen für die politische Entscheidungsfindung und für Bewertungen

Zustand der Umwelt, Trends und Einflussfaktoren

Eine Bewertung des Programms und politische Entscheidungen auf der Grundlage der richtigen Informationen erfordern solide Kenntnisse über die aktuellen Umweltprobleme, ihre geografische Verbreitung und die sozioökonomischen Trends, die häufig Ursache für eine Verschlechterung der Umweltqualität sind. Das heißt, wir müssen über einen bestimmten Zeitraum hinweg relevante und köhärente Daten erfassen und eine sinnvolle Auslegung und Präsentation dieser Daten sicherstellen. Diese Rolle wird von der Europäischen Umweltagentur und von Eurostat erfüllt, die sich dabei auf die von den Mitgliedstaaten gelieferten Informationen stützen. Allerdings müssen die Mitgliedstaaten sich ganz offensichtlich intensiver um die Bereitstellung der erforderlichen Daten bemühen. Fragen der

Umweltpolitik und der Nachhaltigkeit müssen in Wissenschaft und Statistik einen höheren Stellenwert erhalten; Lücken bei den grundlegenden Daten müssen unbedingt geschlossen werden. Nur so können wir ein umfassendes Bild der vorhandenen Umweltprobleme gewinnen.

Politischen Entscheidungen ist auch gedient, wenn wir die Trends hinter den einzelnen Problemen besser verstehen und auf dieser Grundlage Szenarios und Modelle erstellen, die Aussagen über die voraussichtliche Wirksamkeit von Maßnahmen ermöglichen. Auch sozioökonomische Trends sind häufig Ursache für Umweltprobleme und dürfen bei politischen Maßnahmen nicht außer Acht gelassen werden.

Messung der Fortschritte - Berichterstattung, Indikatoren und Bewertung

Um feststellen zu können, inwiefern wir unseren Zielen näher kommen, benötigen wir Informationen über den Zustand der Umwelt und über die Gründe für festgestellte Probleme. Weitere Voraussetzung ist eine gute Berichterstattung über Umsetzung, Anwendung und Wirksamkeit unserer politischen Maßnahmen. Die Daten und das Berichterstattungssystem, mit denen wir derzeit arbeiten, vermitteln uns nur ein ungefähres Bild vom Zustand der Umwelt in Europa und der damit verbundenen sozioökonomischen Trends. Auch hinsichtlich der Umsetzung und Anwendung des gemeinschaftlichen Umweltrechts sind noch einige Informationslücken zu schließen. Eine sinnvolle Bewertung unserer Politik und der Umweltauswirkungen menschlicher Tätigkeiten ist damit nur beschränkt möglich.

Die Kommission möchte eine systematische Bewertung vornehmen, um künftige politische Maßnahmen und deren praktische Anwendung zu verbessern und sich einen besseren Eindruck wahrscheinlicher Entwicklungen zu verschaffen. Die nach Hälfte der Laufzeit vorgesehene Wirksamkeitsprüfung des Programms erfordert einen umfassenden Satz von Indikatoren.

Eindeutige und kohärente Indikatoren sind Voraussetzung für eine Bewertung der Fortschritte im Hinblick auf die festgelegten Ziele. Hierzu gehören auch Indikatoren, die den monetären Wert einer Schädigung der Umwelt ausdrücken. Indikatoren können ferner hilfreich sein, um sowohl Entscheidungsträger als auch Öffentlichkeit für bestimmte Situationen und Trends zu sensibilisieren. Zur Zeit wird an einem Satz eindeutiger und kohärenter Indikatoren gearbeitet, um Fortschritte im Hinblick auf die gesetzten Ziele bewerten zu können. Auf Ebene der EU festgelegte Hauptindikatoren werden die Grundlage für eine Bewertung der bei den großen Themen dieses Programms erzielten Fortschritte bieten. Hinzu kommen stärker detaillierte Indikatoren für die Umweltqualität und Kernindikatoren für die einzelnen politischen Bereiche wie Verkehr, Landwirtschaft und Energie (beim Verkehr sind diese Arbeiten dank der Initiative für ein Berichterstattungssystem für Verkehr und Umwelt bereits gut fortgeschritten).

Um diesen Prozess zu vereinfachen, sollte das gesamte System umfassend geprüft werden (dabei sind der Zustand der Umwelt und dort festgestellte Trends ebenso zu berücksichtigen wie die statistische Berichterstattung, rechtliche Anforderungen und politische Analysen). Ferner soll auch festgestellt werden, wo besonders dringender Datenbedarf besteht, so dass die Mitgliedstaaten die zur Verfügung stehenden Ressourcen auf die Erfassung solcher prioritären Daten konzentrieren können. Eine Rationalisierung und Harmonisierung der Daten über die Einhaltung der Rechtsvorschriften und der statistischen Daten würde bereits eine deutliche Verbesserung darstellen. Bei der Prüfung werden alle Tätigkeiten erfasst, die uns mit Daten, Indikatoren und Informationen versorgen und damit in die Lage versetzen,

Fortschritte zu messen, politische Maßnahmen zu überprüfen und zu verbessern und künftige Entwicklungen vorherzusagen.

Aktionen

– regelmäßige Erstellung und Veröffentlichung eines Berichts über die Hauptindikatoren;

– regelmäßige Erstellung von Indikatorenberichten über den Zustand der Umwelt;

– Regelmäßige Fortschrittsberichte über Indikatoren für die Einbeziehung von Umweltaspekten insbesondere in die Bereiche Land- und Forstwirtschaft, Energie, Fischerei und Meerespolitik, Fremdenverkehr, Industrie, Regionalpolitik und Verkehr sowie Berichterstattung über die erzielten Fortschritte;

– Erstellung von epidemiologischen Indikatoren und Indikatoren für die Kosten einer Umweltschädigung sowie Einrichtung von Datenbanken für die Bewertung;

– umfassende Überprüfung der Informations- und Berichterstattungssysteme mit dem Ziel eines kohärenten und wirkungsvollen Systems für Berichterstattung und Bewertung unter Verwendung qualitativ hochwertiger und vergleichbarer Umweltdaten und -informationen;

– Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Schaffung von Datenerfassungssystemen und insbesondere bei der Festlegung von Prioritäten im Hinblick auf eine optimale Nutzung der knappen Haushaltsressourcen;

– stärkere Förderung von geografischen Informationssystemen und Satellitenüberwachung unter Berücksichtigung der Initiative "globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung" mit dem Ziel, die politische Entscheidungsfindung und die praktische Umsetzung der Aktionen zu vereinfachen.

8.3. Leitprinzipien der Umweltpolitik der EU

Die gemeinschaftliche Umweltpolitik stützt sich auf einige feste Prinzipien. Die Prinzipien der Vorsorge, der Vermeidung von Verschmutzung an der Quelle, das Verursacherprinzip und das Prinzip der Vorbeugung sind allesamt im Vertrag verankert und sind Grundlage für einen Großteil der derzeitigen Umweltvorschriften. Im Vertrag ist ferner das Prinzip der Einbeziehung der Umweltbelange festgelegt, dem zufolge bei allen politischen Entscheidungen die von der Gemeinschaft verfolgten Umweltziele umfassend und angemessen zu berücksichtigen sind.

Zusätzlich sollten wir die mögliche Anwendung folgender Konzepte auf einer breiteren Grundlage prüfen:

Förderung des Ersatzes gefährlicher Stoffe durch weniger gefährliche Stoffe, wenn geeignete Alternativen verfügbar sind ("Ersatz"), und

die Hersteller müssen nachweisen, dass jegliche gefährlichen Stoffe, die sie verwenden, erzeugen oder zu verwenden beabsichtigen, keine unnötigen oder inakzeptablen Gefahren für Mensch und Umwelt verursachen ("Umkehrung des Prinzips der Beweislast").

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über das Umweltaktionsprogramm der Gemeinschaft (2001-2010)

(Vorlage der Kommission)

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

1992 wurde das fünfte Umweltaktionsprogramm "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" verabschiedet. Bei Ende dieses Programms zeigte sich deutlich, dass der Umweltschutz trotz des umfassenden Regelwerks noch weiter verbessert werden muss.

In diesem neuen Aktionsprogramm werden Bereiche beschrieben, in denen neue Maßnahmen oder aber neue Ansätze benötigt werden. Zahlreiche Schlussfolgerungen und Maßnahmen, die im fünften Programm vorgeschlagen wurden, behalten ihre Gültigkeit, wobei allerdings noch Fragen der praktischen Umsetzung zu klären sind. Für einige hartnäckige und schwierige Probleme wie die Klimaänderungen wird jedoch eine bessere Abstimmung auf Gemeinschaftsebene benötigt. In diesem Aktionsprogramm wird ein Zeitplan festgelegt und werden die Herausforderungen der Umweltpolitik in den breiteren Kontext der nachhaltigen Entwicklung, der Wechselwirkungen zwischen Wirtschaftswachstum und einer gesunden Umwelt, der Globalisierung und der Erweiterung der Europäischen Union gebracht.

2. GESAMTBEWERTUNG DES FÜNFTEN UMWELTAKTIONSPROGRAMMS

Bei der Prüfung des fünften Umweltaktionsprogramms wurde die Kommission ersucht, eine globale Bewertung der erzielten Fortschritte vorzunehmen. Diese Bewertung, die sich auf den Bericht der Europäischen Umweltagentur über den Zustand der Umwelt stützte, führte zum Schluss, dass zwar Fortschritte in Richtung der gesetzten Umweltziele erzielt wurden, aber noch viel zu tun sei. Die Gesamtbewertung wurde veröffentlicht, um eine Grundlage für Gespräche über die künftigen Prioritäten der Umweltpolitik zu bieten.

3. EXTERNE KONSULTATION

Nach der Veröffentlichung der "Gesamtbewertung" fanden umfassende Gespräche mit den Betroffenen in den Mitgliedstaaten statt. Dies erfolgte in 12 Seminaren, die von nationalen Behörden veranstaltet wurden, einem Seminar mit Vertretern von Wirtschaft und Industrie, in Sitzungen und Kontakten mit zahlreichen Nichtregierungsorganisationen und in Form schriftlicher Bemerkungen von regionalen Behörden und Einzelpersonen. Um diesen Prozess einfacher zu gestalten, wurde eine öffentlich zugängliche Internetseite eingerichtet.

Auch die Beitrittsländer wurden ersucht, ihren Standpunkt zu den Prioritäten des Aktionsprogramms vorzubringen, dessen Laufzeit den Zeitraum nach der ersten Beitrittswelle umfasst. Das Regionale Umweltzentrum in Ungarn koordinierte die umfangreichen Beiträge von nationalen Behörden und Nichtregierungs-organisationen.

4. DAS UMWELTAKTIONSPROGRAMM UND DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Dank des fünften Umweltaktionsprogramms konnte die nachhaltige Entwicklung als Ziel der Europäischen Union etabliert werden. Die Bestätigung kam mit dem Vertrag von Amsterdam.

Eine nachhaltige Entwicklung kann nicht durch Umweltpolitik alleine erreicht werden, sondern erfordert das Engagement aller Politiker in sämtlichen politischen Tätigkeitsfeldern der Gemeinschaft, da nur so ein optimales Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Zielen erzielt werden kann.

Dieses neue Umweltaktionsprogramm hat somit einen anderen Charakter als sein Vorgänger. Es steht für die Umweltdimension einer umfassenderen Strategie der Gemeinschaft für eine nachhaltige Entwicklung. Es beschreibt die wichtigsten Umweltprobleme und die Ursachen dahinter. Dank der Einbeziehung der Umweltbelange soll gewährleistet werden, dass Umweltprobleme auch bei Maßnahmen in den anderen politischen Bereichen erfolgreich angegangen werden.

5. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Im Aktionsprogramm werden die prioritären Ziele genannt, die es zu erreichen gilt, um eine saubere und gesunde Umwelt möglich zu machen. Ferner sind die größten Herausforderungen der Zukunft beschrieben, ohne jedoch die Art der erforderlichen Aktionen und Maßnahmen bis ins Detail vorzuschreiben. Diese werden Gegenstand künftiger Initiativen sein, bei denen jeweils auf die finanziellen Auswirkungen der betreffenden Maßnahmen eingegangen wird.

6. SUBSIDIARITÄT

Im Aktionsprogramm werden Umweltprobleme angesprochen, für die Maßnahmen und Führung auf europäischer Ebene benötigt werden. Diese Notwendigkeit ergibt sich aus dem grenzüberschreitenden Charakter der Umweltprobleme und der entsprechenden Lösungsansätze.

7. VEREINBARKEIT MIT ANDEREN POLITISCHEN MASSNAHMEN DER GEMEINSCHAFT

Im Aktionsprogramm werden die wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft immer in Verbindung mit ihren Umweltauswirkungen betrachtet. Die in Artikel 6 EG-Vertrag verankerte Einbeziehung der Umweltbelange ist ein zentraler Bestandteil des Aktionsprogramms.

8. EINE LAUFZEIT VON 10 JAHREN

Für das Programm wird ein Zeitrahmen von 10 Jahren vorgeschlagen. Dies wird als Minimum betrachtet für:

– die Entwicklung neuer Maßnahmen,

– die Umsetzung und Anwendung der Maßnahmen,

– die Wirkungsentfaltung der Maßnahmen,

– die Bewertung der Wirksamkeit der Maßnahmen.

Um Änderungen des Umfelds berücksichtigen zu können, ist eine Überprüfung des Programms nach Hälfte der Laufzeit vorgesehen. Entsprechende Indikatoren werden in regelmäßigen Abständen veröffentlicht, um feststellen zu können, welche Fortschritte erzielt wurden, und um nötigenfalls einschlägige Maßnahmen zu fördern.

2001/0029(COD)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über das Umweltaktionsprogramm der Gemeinschaft (2001-2010)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 175 Absatz 3,

auf Vorschlag der Kommission[1],

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses[2],

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen[3],

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags[4],

in Erwägung nachstehender Gründe:

1) Wohlbefinden und Wohlstand der Gesellschaft können auf Dauer nur gewährleistet werden, wenn für eine saubere und gesunde Umwelt gesorgt ist. Das kontinuierliche weltweite Wachstum wird die Umwelt jedoch stärker belasten als je zuvor.

2) Die Laufzeit des fünften Umweltaktionsprogramms der Gemeinschaft "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" endete am 31. Dezember 2000. Dieses Programm hat einige wichtige Verbesserungen gebracht.

3) Allerdings bleiben einige ernsthaften Umweltprobleme weiterhin bestehen und erfordern zusätzliche Maßnahmen.

4) Ein umsichtiger Umgang mit den natürlichen Ressourcen, der Schutz des globalen Ökosystems, wirtschaftlicher Wohlstand und eine ausgewogene gesellschaftliche Entwicklung sind Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung.

---

1 ABl. C ... vom ..., S. ....
2 ABl. C ... vom ..., S. ....
3 ABl. C ... vom ..., S. ....
4 ABl. C ... vom ..., S. ....

5) Dieses Programm befasst sich mit den Umweltaspekten einer nachhaltigen Entwicklung und dient dem Ziel einer generellen Verbesserung der Umwelt- und Lebensqualität in der Europäischen Union.

6) In diesem Umweltaktionsprogramm werden die Umweltprioritäten der gemeinschaftlichen Umweltpolitik für einen Zeitraum von zehn Jahren festgelegt, damit genügend Zeit zur Verfügung steht, um neue Maßnahmen zu beschreiben, diese umzusetzen und ihre Wirksamkeit zu bewerten.

7) Die in diesem Beschluss genannten Ziele, Prioritäten und Aktionen werden auch für die erweiterte Gemeinschaft gelten.

8) Rechtsvorschriften spielen bei der Suche nach Lösungen für Umweltprobleme weiterhin eine zentrale Rolle, so dass die vollständige und ordnungsgemäße Umsetzung der vorhandenen Rechtsvorschriften vorrangig sichergestellt werden muss.

9) Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen in die Wirtschafts- und Sozialpolitik einbezogen werden, damit die Ursachen der Umweltbelastung beseitigt werden können. Auf diesem Gebiet sind noch weitere Fortschritte erforderlich.

10) Um Produktionsmodelle und Verbraucherverhalten mit Auswirkungen auf den Zustand der Umwelt und auf Umwelttrends ändern zu können, wird eine strategische Vorgehensweise benötigt, durch die neue Wege der Zusammenarbeit mit dem Markt eingeschlagen werden, den Bürgern mehr Macht verliehen wird und sinnvollere Raumplanungsentscheidungen gefördert werden.

11) Die Wissenschaftler sind sich darüber einig, dass Tätigkeiten des Menschen eine Zunahme der Konzentration von Treibhausgasen verursachen, was zu weltweit höheren Temperaturen und Klimaänderungen führt.

12) Die Klimaänderungen haben starke Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Natur und erfordern Maßnahmen zur Verringerung der Emissionen von Treibhausgasen.

13) Die Klimaänderungen können ohne Abstriche an Wachstum und Wohlstand vermieden werden, wenn es gelingt, Wirtschaftswachstum von der Erzeugung von Emissionen abzukoppeln.

14) Gesunde natürliche Systeme, die sich im Gleichgewicht befinden, sind Voraussetzung für das Leben auf der Erde.

15) Natur und biologische Vielfalt geraten unter immer stärkeren Druck durch menschliche Tätigkeiten, insbesondere durch Verschmutzung, durch die Nutzung von Land und Meeren.

16) Die Böden sind eine begrenzte Ressource, die stark belastet ist.

17) Trotz der Verbesserungen bei den Umweltnormen wird die menschliche Gesundheit durch die Qualität von Luft, Wasser und Lebensmitteln beeinträchtigt und häufen sich die Hinweise auf eine Zunahme von Allergien, Erkrankungen der Atemwege, Krebs und anderen Krankheiten.

18) Die Verschmutzung durch den Verkehr, durch landwirtschaftliche Tätigkeiten, industrielle Verfahren, kommunales Abwasser und die Abfallwirtschaft schaden der Qualität der Umwelt und wirken sich damit nachteilig auf die menschliche Gesundheit aus.

19) Beim Gesundheits- und Umweltschutz muss mehr Gewicht auf Vorbeugung und Vorsorge gelegt werden.

20) Die Erde kann nur eine bestimmte Ressourcennachfrage befriedigen und eine bestimmte Abfallmenge aufnehmen. Da hier die Grenzen erreicht werden, entstehen nachteilige Folgen für die Nutzung von Metallen, Mineralien und Kohlenwasserstoffen.

21) Das Abfallvolumen steigt in der Gemeinschaft weiterhin an, was zum Verlust von Flächen und Ressourcen und zu Verschmutzung führt.

22) Ein signifikanter Anteil der Abfälle ist gefährlich.

23) Die wirtschaftliche Globalisierung führt zu einem zunehmenden Bedarf an international abgestimmten Umweltaktionen, so dass die Gemeinschaft neue politische Lösungen in den Bereichen Handel, Entwicklung und Außenbeziehungen benötigt.

24) Umweltpolitische Maßnahmen müssen wegen der Komplexität der behandelten Themen auf soliden wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Analysen basieren, bei denen im Einklang mit Artikel 174 EG-Vertrag Umweltbedingungen und Umwelttrends berücksichtigt werden.

25) Informationen für die politischen Entscheidungsträger und die allgemeine Öffentlichkeit müssen relevant, aktuell und verständlich sein.

26) Die Fortschritte im Hinblick auf die gesetzten Umweltziele müssen gemessen und bewertet werden.

27) Bei Hälfte der Laufzeit des Programms sollte geprüft werden, welche Fortschritte bis dahin erzielt wurden und ob Bedarf an einer neuen Ausrichtung des Programm besteht -

BESCHLIESSEN:

Artikel 1

Schaffung des Programms

1. Mit diesem Beschluss wird ein Programm für Gemeinschaftsaktionen im Umweltbereich geschaffen, das im Folgenden "das Programm" genannt wird und die zu verfolgenden Ziele aufzeigt.

2. Die Laufzeit des Programms beginnt am 1. Januar 2001 und endet am 31. Dezember 2010.

Artikel 2

Gesamtziele und Einzelziele

1. Im Programm werden auf der Grundlage einer Bewertung der Umweltbedingungen und der Umwelttrends sowie einer Beschreibung von hartnäckigen Umweltproblemen, die Gemeinschaftsmaßnahmen erforderlich machen, die wichtigsten Umweltziele und -prioritäten der Gemeinschaft vor und nach der Erweiterung im Hinblick auf eine Gemeinschaftsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung festgelegt.

2. Ziel des Programms ist eine vollständige Einbeziehung von Anforderungen des Umweltschutzes in andere politische Maßnahmen der Gemeinschaft, wobei auch bei Maßnahmen, die zum Schutz der Umwelt vorgeschlagen und verabschiedet werden, die wirtschaftlichen und sozialen Ziele einer nachhaltigen Entwicklung zu berücksichtigen sind, alle Optionen und Instrumente geprüft werden, ein umfassender Dialog stattfindet und alle Maßnahmen auf soliden wissenschaftlichen Kenntnissen basieren.

3. Ziel des Programms ist eine Stabilisierung der Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre auf einem Niveau, das keine unnatürlichen Klimaänderungen verursacht. Deshalb müssen weitere Fortschritte zur Erfüllung des vom Zwischenstaatlichen Gremium für Klimaveränderungen formulierten langfristigen Ziels erzielt werden, dem zufolge die Emissionen von Treibhausgasen gegenüber dem Stand von 1990 um 70 % verringert werden sollen. Zu diesem Zweck sind folgende Einzelziele zu erfüllen:

   – Ratifizierung des Kyoto-Protokolls und bis 2008-12 Verringerung der Emissionen in den derzeitigen Mitgliedstaaten um 8 % im Vergleich zum Stand von 1990;

- glaubwürdige politische Maßnahmen der Gemeinschaft, die auf ein internationales Übereinkommen über ein neues Ziel zur signifikanten Verringerung der Emissionen für den Zeitraum nach Kyoto drängen sollte.

4. Ziele des Programms sind Schutz und Wiederherstellung der Funktionsweise natürlicher Systeme sowie der Schutz der biologischen Vielfalt in der Europäischen Union und weltweit, wobei folgende Einzelziele zu erfüllen sind:

   - Schutz der natürlichen Umwelt vor schädigenden Schadstoffemissionen;
   - Schutz der Böden vor Erosion und Verschmutzung;
   - Schutz der biologischen Vielfalt im Einklang mit der Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der Artenvielfalt[5];
   - Schutz von biologischer Vielfalt und wertvollen Landschaften in den ländlichen Gebieten der Gemeinschaft.

5. Ziel des Programms ist eine Umwelt, in der vom Menschen hergestellte Schadstoffe keine signifikanten Gesundheitsauswirkungen haben bzw. keine inakzeptablen Gesundheitsgefahren verursachen. Mit dem Programm werden diesbezüglich folgende Einzelziele verfolgt:

   - besseres Verständnis der Gefahren für die menschliche Gesundheit;
   - Eine Schritt für Schritt Bewertung mit klaren Ziel- und Fristsetzungen aller in großen Mengen hergestellten Chemikalien (wie im Weißpapier über die neue Chemikalienstrategie festgelegt);
   - Verhindern, dass in der Umwelt vorhandene Pestizide signifikante Gefahren für Mensch und Umwelt bewirken bzw. signifikante Auswirkungen auf Mensch und Umwelt haben, und generell eine geringere Verwendung von Pestiziden;
   - Erreichen einer Wasserqualität, die keine signifikanten Auswirkungen auf Mensch und Umwelt hat und keine signifikante Gefahren für Mensch und Umwelt verursacht, sowie Gewährleistung einer langfristig nachhaltigen Wasserentnahme;
   - Erreichen einer Luftqualität, die keine signifikanten Auswirkungen auf Mensch und Umwelt hat und keine inakzeptablen Gefahren für Mensch und Umwelt bewirkt;

---

[5] Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der Artenvielfalt, KOM (98)42 endg.: Ratsbeschlüsse, 21. May 1998

– substanzielle Verringerung der Anzahl Personen, die regelmäßig anhaltenden und signifikanten Lärmpegeln ausgesetzt sind.

6. Ziele des Programms sind eine rationellere Ressourcennutzung und eine bessere Ressourcenbewirtschaftung und Abfallwirtschaft, wobei folgende Einzelziele zu erfüllen sind:

   – Gewährleisten, dass durch den Verbrauch von erneuerbaren und nicht erneuerbaren Ressourcen sowie durch die damit verbundenen Auswirkungen die Tragfähigkeit der Umwelt nicht überschritten wird;

   – während der Laufzeit des Programms signifikante Verringerung der Menge an Abfällen, die endgültig entsorgt werden müssen, sowie der Menge gefährlicher Abfälle;

   – signifikante Verringerung des Gesamtabfallvolumens durch bessere Initiativen zur Abfallvermeidung, eine rationellere Ressourcennutzung und den Übergang zu einem nachhaltigeren Verbraucherverhalten und damit eine Abkopplung von Wirtschaftswachstum und Abfallerzeugung;

   – für Abfälle, die nach wie vor erzeugt werden, wird folgende Situation angestrebt: die Abfälle sollten nicht gefährlich sein oder möglichst geringe Gefahren verursachen; Wiederverwertung und insbesondere Recycling sollten Priorität genießen; die Menge der Abfälle, die endgültig entsorgt werden, sollte auf das Minimum reduziert und die Abfälle sollten sicher vernichtet oder entsorgt werden; die Abfälle sollten so nah wie möglich am Entstehungsort behandelt werden, sofern dies mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist und nicht zu Lasten der wirtschaftlichen und technischen Effizienz der Abfallbehandlung geht.

7. Ziel des Programms ist die Verabschiedung politischer Maßnahmen und Konzepte, die einer nachhaltigen Entwicklung in den Beitrittsländern dienen.

8. Förderung des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung in den Beitrittsländern durch:

   – Ausweitung des Dialogs mit den Behörden der Beitrittsländer über nachhaltige Entwicklung;

   – Zusammenarbeit mit im Umweltbereich tätigen NRO und Unternehmen in den Beitrittsländern zur Schärfung des Umweltbewusstseins.

9. Ziel des Programms sind die Förderung einer weltweiten Partnerschaft für die Umwelt und die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, indem sichergestellt wird,

– dass Argumente und Ziele der Umweltpolitik und der nachhaltigen Entwicklung in allen Aspekten der gemeinschaftlichen Außenbeziehungen berücksichtigt werden;

– dass internationale Organisationen sich mit Umweltfragen befassen und für eine angemessene Mittelausstattung sorgen;

– dass internationale Übereinkommen zum Schutz der Umwelt umgesetzt werden;

– dass hinsichtlich der Bewertung von Gefahren für Mensch und Umwelt aktiv nach einer Einigung gestrebt wird, die auch den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit bei der Forschung und Entwicklung von Prüfverfahren umfasst, um so einen internationalen Konsens über Risikobewältigungskonzepte unter Beachtung des Vorsorgeprinzips erzielen zu können, wo dies erforderlich ist.

10. Durch das Programm wird gewährleistet, dass die Gemeinschaft eine integrierte Umweltpolitik betreibt, die auf einem umfassenden und breit angelegten Dialog mit den Akteuren, auf der Einbeziehung der Bürger, einer Kosten-Nutzen-Analyse und auf soliden wissenschaftlichen Daten aufbaut, wobei der neueste Stand in Forschung und Technik zugrunde gelegt wird.

Artikel 3

Strategische Konzepte zur Erfüllung der Umweltziele

Zur Erfüllung der in Artikel 2 beschriebenen Ziele für die strategischen Konzepte werden unter anderem folgende prioritären Aktionen durchgeführt:

1. Förderung einer wirksameren Umsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts, wozu - unbeschadet des Rechts der Kommission zur Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren - folgende Maßnahmen dienen:

   – Förderung des Informationsaustauschs über die besten Praktiken bei der Umsetzung des IMPEL-Netzes;

   – Maßnahmen zur Bekämpfung von Umweltkriminalität;

   – Förderung einer besseren Praxis für Inspektionen und Überwachung durch die Mitgliedstaaten.

2. Einbeziehung von Anforderungen des Umweltschutzes in alle politischen und sonstigen Maßnahmen der Gemeinschaft. Dies erfordert:

- Maßnahmen zur Gewährleistung einer tatsächlichen Umsetzung der Strategien des Rates für die Einbeziehung der Umweltbelange in andere politische Bereiche in die Praxis;
- eine regelmäßige Überwachung anhand entsprechender Indikatoren und die Berichterstattung über die Einbeziehung der Umweltbelange in den einzelnen Sektoren;
- eine stärkere Berücksichtigung von Umweltkriterien in den Finanzierungsprogrammen der Gemeinschaft.

3. Förderung des Verursacherprinzips durch die Nutzung von Marktinstrumenten, einschließlich des Handels mit Emissionsrechten, Umweltsteuern, -abgaben und -subventionen, mit dem Ziel einer Internalisierung negativer und positiver Umweltauswirkungen.

4. Die Förderung von Zusammenarbeit und Partnerschaft mit Unternehmen und deren Verbänden im Bereich der Umwelt erfordert:

   - die Förderung einer umfassenderen Anwendung des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung[6] sowie Initiativen zur Ermutigung der Unternehmen, strenge und von unabhängiger Seite überprüfte Umweltberichte bzw. Leistungsberichte für die nachhaltige Entwicklung zu veröffentlichen;
   - die Schaffung eines Programms zur Unterstützung der Unternehmen bei der Einhaltung der Vorschriften, wobei kleinen und mittleren Unternehmen besondere Hilfe geboten wird;
   - die Förderung der Einführung von Regelungen zur Belohnung besonderer Umweltleistungen in den Unternehmen;
   - die Förderung eines integrierten Konzepts zugunsten einer stärkeren Berücksichtigung von Umweltaspekten während des gesamten Lebenszyklus von Produkten sowie einer stärkeren Verbreitung von umweltfreundlichen Prozessen und Produkten;
   - die Förderung freiwilliger Verpflichtungen und Vereinbarungen zur Erreichung klarer Umweltziele.

5. Die Gewährleistung einer besseren Verbraucherinformation über die Umweltauswirkungen von Prozessen und Produkten erfordert:

   - die Förderung von Umweltzeichen, die es dem Verbraucher ermöglichen, Produkte gleicher Art anhand ihrer ökologischen Aspekte zu vergleichen;

---

[6] Vollständiger Verweis, wenn verfügbar.

- Förderung der Verwendung zuverlässiger Umweltangaben durch die Hersteller und Vermeidung irreführender Angaben;

- Förderung einer nach ökologischen Kriterien ausgelegten Beschaffungspolitik unter Berücksichtigung der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln und der Regeln für den Binnenmarkt, Erstellung von Leitlinien für die beste Praxis und Beginn mit einer nach ökologischen Kriterien ausgelegten Beschaffungspolitik in den Institutionen der Gemeinschaft.

6. Die Förderung der Einbeziehung der Umweltbelange im Finanzsektor erfordert:

   - die Prüfung der Möglichkeiten für eine freiwillige Initiative des Finanzsektors, einschließlich der Erstellung von Leitlinien für die Darstellung der Umweltkosten in den Jahresabschlussberichten der Unternehmen und dem Austausch der besten politischen Praxis zwischen den Mitgliedstaaten;

   - eine Aufforderung an die Europäische Investitionsbank, bei der Vergabe von Krediten Umweltziele und -kriterien stärker zu beachten.

7. Die Schaffung einer gemeinschaftlichen Haftungsregelung erfordert:

   - Rechtsvorschriften über die Umwelthaftung.

8. Die Förderung eines besseren Verständnisses von Umweltfragen bei den europäischen Bürgern erfordert:

   - die Bereitstellung von Umweltinformationen für die Bürger;

   - die Unterstützung lokaler und regionaler Behörden oder sonstiger Organisationen bei der Kommunikation mit dem Bürger über Umweltfragen und insbesondere über die Umweltbilanz von Privathaushalten sowie Bereitstellung von Informationen, die eine Verbesserung dieser Umweltbilanz ermöglichen.

9. Die Förderung einer wirklich umweltfreundlichen Raumplanung unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips erfordert:

   - die Förderung der besten Praxis für eine nachhaltige Raumplanung mit besonderem Schwerpunkt auf dem Programm für das integrierte Küstenzonenmanagement;

   - die Förderung von Programmen und Netzen für den Erfahrungsaustausch und die Entwicklung einer guten Praxis für die nachhaltige Städteplanung und Meeresnutzung;

   - die Aufstockung der finanziellen Mittel und die Erweiterung des Anwendungsbereichs für umweltfreundliche Maßnahmen in der Landwirtschaft im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik;

Artikel 4

Prioritäre Aktionsbereiche für die Bekämpfung der Klimaänderungen

Zur Erfüllung der in Artikel 2 beschriebenen Ziele für die Klimaänderungen werden unter anderem folgende prioritären Aktionen durchgeführt:

1. Zur Erreichung der Ziele des Kyoto-Protokolls:

   – Ratifizierung und Umsetzung des Kyoto-Protokolls;

   – Festlegung von kostengünstig zu erreichenden Zielen für die Verringerung der Treibhausgasemissionen in den einzelnen Sektoren unter Berücksichtigung des Europäischen Programms für den Klimawandel;

   – Schaffung eines gemeinschaftsweiten Systems für den Handel mit CO_2-Emissionen;

   – Erstellung und Überarbeitung eines Verzeichnisses der Energiesubventionen in den Mitgliedstaaten. Dabei ist zu prüfen, ob Kompatibilität mit den Zielen für die Klimaänderungen gegeben ist;

   – Förderung des Übergangs zu kohlenstoffarmen Brennstoffen in der Stromwirtschaft;

   – Förderung der Nutzung erneuerbarer Energiequellen mit dem Ziel eines Anteils von 12 % bis zum Jahr 2010;

   – Förderung des Einsatzes fiskaler Maßnahmen, auch auf Ebene der Gemeinschaft, Schaffung von Anreizen für den Übergang zu einer sauberen Energiewirtschaft und sauberem Verkehr sowie Förderung der technischen Innovation, einschließlich der Schaffung der Rahmenbedingungen für die Besteuerung von Energie;

   – Förderung von Umweltvereinbarungen mit der Industrie zu Fragen der rationellen Energienutzung;

   – Beschreibung spezifischer Maßnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen im Luftverkehr, sofern die Internationale Zivilluftfahrtorganisation bis zum Jahr 2002 nicht entsprechende Maßnahmen beschließt;

   – Gewährleistung, dass die Klimaänderungen ein wichtiger Bereich der gemeinschaftlichen Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten sind.

   – Unterstützung der KMU beim Anpassungsprozess, bei der Innovation und bei der Leistungsverbesserung;

- Schaffung von Anreizen für die Kraft-Wärme-Kopplung;
- Förderung ökologisch effizienter Praktiken und Techniken in der Industrie;
- Förderung der Energieeinsparung bei Heizung und Kühlung von Gebäuden.

2. Vorbereitung von Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen der Klimaänderungen:

   - Prüfung der politischen Maßnahmen der Gemeinschaft, insbesondere im Bereich der Kohäsionspolitik, um sicherzustellen, dass bei Investitionsentscheidungen die Anforderungen der Anpassung an die Klimaänderungen angemessen berücksichtigt werden;
   - Förderung regionaler Klimamodelle und -bewertungen zur Vorbereitung regionaler Anpassungsmaßnahmen und zur Bewusstseinsbildung bei Bürgern und Industrie.

Artikel 5

Prioritäre Aktionsbereiche für den Schutz von Natur und biologischer Vielfalt

Die nachstehend genannten prioritären Aktionen dienen der Erreichung der in Artikel 2 beschriebenen Ziele für den Schutz und die Wiederherstellung von natürlichen Systemen und biologischer Vielfalt. Dies erfordert:

1. Bei Unfällen und Naturkatastrophen:

   - gemeinschaftliche Koordinierung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten nach Unfällen und Naturkatastrophen;
   - Verhinderung der größten Unfallgefahren durch Pipelines und Bergbautätigkeiten sowie Maßnahmen für Bergbauabfälle;

2. Entwicklung einer spezifischen Strategie für den Schutz der Böden;
3. Förderung der Einbeziehung von Landschaftsschutz und -wiederherstellung in andere politische Maßnahmen;
4. Förderung positiver Aspekte im Verhältnis zwischen Landwirtschaft und Umwelt bei künftigen Änderungen der Gemeinsamen Agrarpolitik;
5. Förderung einer stärkeren Einbeziehung der Umweltbelange in die Gemeinsame Fischereipolitik anläßlich der Überprüfung im Jahr 2002;
6. Entwicklung von Strategien und Maßnahmen zum Schutz der Wälder unter Einbeziehung folgender Elemente:

- Förderung der nationalen und regionalen Forstwirtschaft und einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder im Rahmen regionaler Entwicklungspläne im Einklang mit den Arbeiten des zwischenstaatlichen Forums für die Wälder und der Konferenz zum Schutz der Wälder in Europa;

- Fortsetzung bereits laufender Maßnahmen der Gemeinschaft zum Schutz der Wälder mit Schwerpunkt auf der Beobachtung der vielfältigen Funktionen der Wälder;

- Unterstützung zuverlässiger Waldzertifizierungssysteme

- weiterhin aktive Beteiligung der Gemeinschaft an der Umsetzung von Entschließungen der Ministerkonferenzen zum Schutz der Wälder in Europa und an den internationalen Gesprächen und Verhandlungen über Fragen der Forstwirtschaft;

7. Entwicklung einer spezifischen Strategie für den Schutz der Meeresumwelt;

8. Verschärfung der Kontrollen von Überwachung, Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit von GVO;

9. Überwachung der Umsetzung der Gemeinschaftsstrategie für die biologische Vielfalt und von Aktionsplänen im Rahmen eines Programms für die Daten- und Informationserfassung.

Artikel 6

Prioritäre Aktionsbereiche für Umwelt und Gesundheit

Zur Erfüllung der in Artikel 2 beschriebenen Ziele im Bereich Gesundheit und Umwelt werden folgende prioritären Aktionen durchgeführt:

1. Förderung der Forschung und Ausbau der wissenschaftlichen Kenntnisse in der Gemeinschaft und Förderung der Koordination nationaler Forschungsprojekte im Hinblick auf die gesundheits- und umweltpolitischen Ziele, insbesondere:

   - Ermittlung der prioritären Forschungs- und Aktionsbereiche und Formulierung entsprechender Empfehlungen;

   - Festlegung und Weiterentwicklung von Gesundheits- und Umweltindikatoren;

   - Prüfung der Notwendigkeit einer Änderung bestehender Normen und Grenzwerte für den Gesundheitsschutz, auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf anfällige Gruppen wie Kinder oder ältere Menschen;

- Beobachtung der Trends und Einrichtung eines Frühwarnsystems für neue oder entstehende Probleme;

2. Chemikalien:

- Schaffung eines neuen, einheitlichen Systems zur Testung, Beurteilung und Risikobewertung von neuen und bereits existierenden Substanzen;
- Entwicklung eines Prüfsystems, das auf die jeweiligen Eigenschaften, die Verwendung, die Exposition und die Mengen der produzierten oder importierten Chemikalien zugeschnitten werden kann;
- Einsetzen von neuen, spezifischen und schnelleren Risikobewertungs-Verfahren, denen Substanzen, die Anlaß zu großer Besorgnis geben, unterzogen werden müssen, bevor sie in jeglichen Gebrauch kommen;
- Einbeziehung der potenziellen Gefahren für Umwelt und Gesundheit in die Informationen der Industrie über die Eigenschaften der Chemikalien, die sie herstellen und verwenden;
- Verbesserungen beim Umgang mit Chemikalien auf Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten;

3. Pestizide:

- Spezifische Strategie für eine umweltverträgliche Verwendung von Pestiziden;
- Ratifizierung des Rotterdamer Übereinkommens über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung für bestimmte gefährliche Chemikalien und Pestizide im internationalen Handel;
- Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2455/92[7] des Rates über die Ausfuhr und Einfuhr bestimmter gefährlicher Chemikalien mit dem Ziel, diese an das Übereinkommen von Rotterdam anzupassen und die Verfahren sowie die Informationen für Entwicklungsländer zu verbessern;
- Verbesserungen beim Umgang mit Chemikalien und Pestiziden in Entwicklungs- und Beitrittsländern, einschließlich der Beseitigung von Beständen alter Pestizide;

4. Nachhaltige Nutzung von Wasser und gute Wasserqualität:

- Einstellung der Ableitung gefährlicher Stoffe in Gewässer;

---

7 Verordnung (EWG) Nr. 2455/92 des Rates vom 23. Juli 1992 über die Ausfuhr und Einfuhr bestimmter gefährlicher Chemikalien, ABl. L 251 vom 29.8.1992, S. 13 - 22.

– Änderung der Badegewässerrichtlinie[8];

– Gewährleistung der Einbeziehung des Ansatzes der Wasserrahmenrichtlinie und der Wasserqualitätsziele in die Gemeinsame Agrarpolitik und die Politik für die regionale Entwicklung;

5. Luftverschmutzung:

– Verbesserung der Überwachung der Luftqualität und Information der Öffentlichkeit u.a. anhand von Indikatoren;

– spezifische Strategie für die Bekämpfung der Luftverschmutzung, die Prioritäten für weitere Aktionen, eine Überprüfung und Änderung von Luftqualitätsnormen und nationalen Emissionsgrenzwerten und die Entwicklung besserer Systeme für die Informationserfassung, für Modelle und Voraussagen vorsieht;

– Behandlung der Luftqualität in Gebäuden und der Auswirkungen auf die Gesundheit, gegebenenfalls mit Empfehlungen für künftige Maßnahmen.

Artikel 7

Prioritäre Aktionsbereiche für die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und die Abfallwirtschaft

Zur Erfüllung der in Artikel 2 beschriebenen Ziele im Bereich Abfall- und Ressourcenwirtschaft werden folgende prioritären Aktionen durchgeführt:

1. Spezifische Strategie für eine nachhaltige Ressourcenverwendung, darunter:

– Prüfung der Möglichkeit eines "Beste-Praxis"-Programms für die Industrie;

– Ermittlung des Forschungsbedarfs;

– wirtschaftliche Instrumente;

– Streichung von Subventionen, die einen Raubbau an Ressourcen fördern;

– Einbeziehung von Erwägungen der Ressourceneffizienz in das Konzept der integrierten Produktpolitik;

2. Abfallvermeidung:

---

8 Richtlinie 76/160/EWG des Rates vom 8. Dezember 1975 über die Qualität der Badegewässer, ABl. L 31 vom 5.2.1976, S. 1-7, geändert durch die Richtlinie 90/656/EWG des Rates vom 4. Dezember 1990, ABl. L 353 vom 17.12.1990 und die Richtlinie 91/692/EWG des Rates vom 23. Dezember 1991, ABl. L 377 vom 31.12.91.

– Einbeziehung der Abfallvermeidungsziele und -prioritäten in das Konzept der integrierten Produktpolitik;

3. Änderung der Rechtsvorschriften über Klärschlamm[9];

4. Empfehlungen für den Umgang mit Bau- und Abbruchabfällen;

5. Rechtsvorschriften über biologisch abbaubaren Abfall;

6. Spezifische Strategie für das Abfallrecycling, darunter Maßnahmen zur Sicherstellung von Sammlung und Recycling prioritärer Abfallströme.

Artikel 8

Prioritäre Aktionsbereiche für internationale Fragen

Zur Erfüllung der in Artikel 2 beschriebenen Ziele für internationale Fragen werden folgende prioritären Aktionen durchgeführt:

1. Einbeziehung von Umweltbelangen und Erwägungen der nachhaltigen Entwicklung in sämtliche aussenpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft;

2. Festlegung eines kohärenten Pakets von umwelt- und entwicklungspolitischen Zielen, das dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 zur Annahme vorgelegt werden und auf eine Stärkung internationaler Umweltkontrolle hinarbeiten soll;

3. Förderung guter Umweltschutzpraktiken bei direkten Auslandsinvestitionen und Exportkrediten;

4. Verstärkung der Bemühungen auf internationaler Ebene um eine Einigung über die Methoden zur Einstufung der Gefahren für die Gesundheit und die Umwelt sowie über Risikobewältigungskonzepte gegebenenfalls auch unter Einhaltung des Vorsorgeprinzips;

5. Gewährleistung, dass Handelsübereinkünfte im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf eine nachhaltige Entwicklung bewertet werden.

Artikel 9

Gestaltung der Umweltpolitik auf der Grundlage der Einbeziehung der Betroffenen und solider Kenntnisse

Zur Erfüllung der in Artikel 2 beschriebenen Ziele der Gestaltung der Umweltpolitik auf der Grundlage der Einbeziehung der Betroffenen und solider Kenntnisse werden folgende prioritären Aktionen durchgeführt:

---

9 Richtlinie 86/278/EWG des Rates vom 12. Juni 1986 über den Schutz der Umwelt und insbesondere der Böden bei der Verwendung von Klärschlamm in der Landwirtschaft, ABl. L 181 vom 4.7.1986, S. 6 - 12.

1. Mechanismen zur umfassenden Konsultation möglichst vieler Betroffener, besonders derjenigen, die direkt von Vorschlägen und anderen Initiativen betroffen sind, in sämtlichen Phasen, um die wirksamsten Maßnahmen auswählen und ein in umweltpolitischer Hinsicht zufriedenstellendes Ergebnis bei der Anwendung der vorgeschlagenen Maßnahmen sicherstellen zu können;

2. Fortsetzung der finanziellen Unterstützung der Gemeinschaft für im Umweltbereich tätige NRO, um deren Beteiligung am Dialog zu erleichtern;

3. Sicherung der vorrangigen Stellung der Umwelt in den Forschungsprogrammen des Gemeinschaft; Sicherung der Forschungskoordination hinsichtlich Umweltfragen in Mitgliedsstaten.

4. regelmäßige Information der Öffentlichkeit über die Umwelt und umweltrelevante Fragen durch die Veröffentlichung von Jahresberichten über die Hauptumweltindikatoren und Indikatoren für die Einbeziehung von Umweltaspekten in andere Bereiche;

5. Überprüfung der Informations- und Berichterstattungssysteme im Hinblick auf den Aufbau eines kohärenten und wirkungsvollen Systems für eine Berichterstattung anhand qualitativ hochwertiger vergleichbarer Umweltdaten und -informationen;

6. Förderung der Entwicklung von geografischen Informationssystemen und der Nutzung der Satellitenüberwachung zur Unterstützung der politischen Entscheidungsfindung und der praktischen Umsetzung der Maßnahmen.

Artikel 10

Überwachung und Bewertung der Ergebnisse

1. Die Kommission wird den Fortschritt bei der Umsetzung des Programms im vierten Jahr seiner Laufzeit bewerten. Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat diesen Zwischenbericht gegebenenfalls mit den von ihr als zweckmäßig befundenen Änderungsvorschlägen vor.

2. Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat im Laufe des letzten Programmjahres eine Abschlussbewertung des Programms und einen Bericht über den Zustand der Umwelt und Umwelttrends vor.

Artikel 11

Dieser Beschluss wird im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht.

Geschehen zu Brüssel, am ...

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident
[...]

Im Namen des Rates
Der Präsident
[...]

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333